الحق في المدينة في بيروت الكبرى:

تقييم السياق في ضوء أزمة اللاجئين والنازحين





الحق في المدينة في بيروت الكبرى

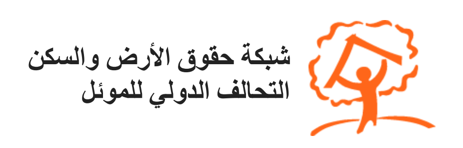
تقييم السياق في ضوء أزمة اللاجئين والنازحين





القاهرة– بيروت

2018



سكرتارية التحالف الدولي للموئل. مكتب تنسيق شبكة حقوق الأرض والسكن لبرنامج الشرق الأوسط / شمال إفريقيا:

مبنى رقم 4 شارع سليمان أباظة، الطابق الثالث. المهندسين، القاهرة، مصر

تليفون/ فاكس: 8617-3762 2(0) 20+• البريد الإلكتروني: hlrn@hlrn.org/ hic-mena@hic-mena.org
الموقع الإلكتروني: www.hlrn.org/ www.hic-mena.org

مكتب الاتصال بالأمم المتحدة:

8، شارع غوستاف موانييه • 1202 جينيف, سويسرا
تليفون/فاكس: 1485-503 79(0) 41+ • البريد الإلكتروني: hlrn@hlrn.org



شارع أبو شقرة، المصيطبه، بيروت
تليفون: 294 317 ,293 317 1(0) 961+
فاكس: 646 305 1(0) 961+
البريد الإلكتروني: info@amel.org

العنوان: *الحق في المدينة في بيروت الكبرى: الإطار التقيمي في ضوء أزمة اللاجئين والنازحين*

صورة الغلاف: صورة جوية تُظهر لمدينة بيروت، والميناء، والمكب الجديد للنفايات، المصدر: موقع Pinterest

تم التنفيذ بدعم من:



بالتعاون مع:



UCLG Committee
on Social Inclusion,
Participatory Democracy
and Human Rights

الحق في المدينة في بيروت الكبرى:
تقييم السياق في ضوء أزمة اللاجئين والنازحين

المحتويات

الاختصارات

خطة الاستجابة الإقليمية للصمود واللاجئين: 3RP/RRR

جمعية عدل ورحمة: AJEM

شبكة المنظمات العربية غير الحكومية للتنمية: ANND

الجامعة الأمريكية بيروت: AUB

هيئة الإذاعة البريطانية: BBC

العهد الدولي بشأن الحقوق المدنية والسياسية: CCPR

اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة: CEDAW

لجنة القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري: CERD

اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية: CESCR

المركز اللبناني لحقوق الإنسان: CLDH

اتفاقية حماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم: CMW

اتفاقية حماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري: CPPED

اتفاقية حقوق الطفل: CRC

اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة: CRPD

لجنة الإندماج الاجتماعي، الديمقراطية التشاركية وحقوق الإنسان: CSIPD

منظمات المجتمع المدني: CSO

المجلس الاقتصادي والاجتماعي لدول غرب آسيا: ESCWA

الإتحاد الأوربي: EU

منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة: FAO

الشهادة العامة للتعليم الثانوي: GCSE

الحكومة اللبنانية: GoL

التحالف الدولي للموئل: HIC

شبكة حقوق الأرض والسكن: HLRN

منظمة مراقبة حقوق الإنسان (هيومان رايتس ووتش): HRW

محكمة العدل الدولية: I.C.J

العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية: ICESCR

هيئة تنمية الاستثمار في لبنان: IDAL

منظمة العمل الدولية: ILO

الدراسة الاستقصائية الدولية للرجال والمساواة بين الجنسين: IMAGES

المركز اللبناني لبحوث الهجرة: LERC

إقليم الشرق الأوسط / شمال أفريقيا: MENA

وزارة البيئة: MoE

وزارة الصحة العامة: MoPH

مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسانOHCHR

الهيئة الوطنية لشئون المرأة اللبنانية: NCLW

منظمة غير حكومية: NGO

مفوضية الأمم المتحدة لاسامية لحقوق الإنسان: OHCHR

البروتوكول الاختياري لاتفاقية حقوق الطفل بشأن اشراك الأطفال في النزاعات المسلحة: OPAC

البروتوكول الاختياري لاتفاقية حقوق الطفل بشأن تقديم البلاغات الفردية: OPIC

بروتوكول اختياري: .Opt. Prot

شخص من ذوى الإعاقة: PWD

اتفاقية وضع الاجئين: .Refugee Conv

أهداف التنمية المستدامة: SDG

المؤسسات الصغيرة والمتوسطة: SME

المدن المتحدة والحكومات المحلية: UCLG

معهد اليونيسكو للإحصاء: UIS

الأمم المتحدة: UN

البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة: UNDP

المفوض السامي للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين: UNHCR

صندوق الأمم المتحدة للطفولة: UNICEF

مكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث: UNISDR

مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة: UNODC

مجموعة معاهدات للأمم المتحدة: UNTS

برنامج الغذاء العالمي: WFP

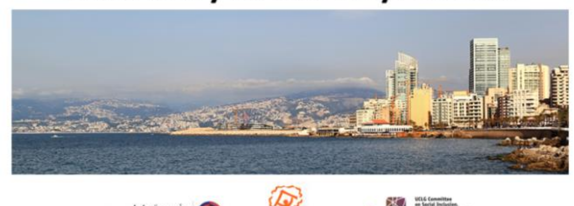
منظمة الصحة العالمية: WHO

المقدمـــة

في السنوات الأخيرة، شاركت محافل عديدة للسياسات العالمية في مناقشة حية لدور الجهات الحكومية المحلية في مجال احترام حقوق الإنسان وحمايتها وإعمالها. وقد تغلغل الخطاب في منظومة الأمم المتحدة، على النحو المبين في الترتيبات والاتفاقات المؤسسية مثل أهداف التنمية المستدامة(SDGs)،[1] والجدول الزمني الحضري الجديد(NUA)،[2] واللجنة الاستشارية لمجلس حقوق الإنسان، واستعراضات هيئات معاهدات حقوق الإنسان،[3] وغيرها من الدراسات المختلفة، والتعليقات،[4] وتفسيرات وتحليل القانون الدولي.

وقد سادت بالفعل هذه المناقشة الحركات المحلية على مدى عقود؛ بعد أن شهدت الحركات الاجتماعية والأكاديميين وشبكات المدن والمدافعين عن حقوق الإنسان، استكشاف وتفسير وتعزيز وتطوير التعهدات السياسية، والالتزامات القانونية المتعلقة بالحيز، والإدارة الحضريين بحقوق الإنسان. وقد تم نقل هذا التفكير إلى حد كبير من خلال مفاهيم مثل "الحقوق الحضرية" و"الحق في المدينة" و"حقوق المدن" و"مدن حقوق الإنسان" و"حقوق الإنسان في المدينة" و"موئل حقوق الإنسان" من بين أمور أخرى.

وفي الوقت الراهن، في مواجهة أزمة اللاجئين والنزوح التي لم يسبق لها مثيل تاريخيا فإنها تشكل مسؤولية عالمية، غالبا ما يتم الإضطلاع بها على المستوى المحلي، فإن هذه المفاهيم الملهمة والحركات المناظرة التي تربط بين الحيز الحضري والإدارة العامة بحقوق الإنسان أظهرت، مع ذلك، ندرة في المحتوى المتعلق باللاجئين والهجرة والتشريد. وقد وجد الاستثناء في صياغة "مدن الملجأ"، وهو مفهوم قديم للتطبيق المعاصر.



شكل 1: الصفحة الأمامية لموقع المشروع على موقع الشبكة

ومع إزاحة الأزمات المتعددة في عالم متعولم، يدعو الطابع الملح للحالة الراهنة، إلى مزيد من التقارب بين هذه الخطابات وإلى مزيد من التحديد بشأن تجارب البلديات في سياق الأزمة المباشرة الناجمة عن هذه التنقلات البشرية غير المسبوقة.

الحق في المدينة في بيروت الكبرى: تقييم السياق في ضوء أزمة اللاجئين والمهجرين والمصاحبة لميثاق الحق في المدينة في بيروت الكبرى (في الملحق)، هو أساس تلك القضايا في السياق المحلي، وقريب من مركز كارثة إنسانية، وينوي المساهمة في التخفيف من حدتها وفي الخطاب الدولي من خلال استخلاص الدروس والخبرات ذات الصلة في بيروت الكبرى.

---

1 United Nations General Assembly (UNGA), *Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development*, A/RES/70/1, 21 October 2015, at: https://sustainabledevelopment.un.org/index.php?page=view&type=111&nr=8496&menu=35.

2 UNGA, *New Urban Agenda (NUA)*, A/RES/71/256, 25 January 2017, at: http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_RES_71_256.pdf

3 Human Rights Council Advisory Committee, “Role of local government in the promotion and protection of human rights – Final report,” A/HRC/30/49, 7 August 2015, at: http://www.hlrn.org/img/documents/A_HRC_AC_13_L.4_EN.pdf.

4 Office of High Commissioner for Human Rights (OHCHR), “Harmonized guidelines on reporting under the international human rights treaties, including guidelines on a common core document and treaty-specific targeted documents,” HRI/MC/2005/3, 1 June 2005, para. 54, at: https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G04/421/61/PDF/G0442161.pdf?OpenElement.

إن *ميثاق المدينة*، *وتقييم السياق* هما وثيقتان ختاميتان لمشروع "الملجأ في المدينة: بيروت"، بدعم من الصندوق اتحاد المدن (Cities Alliance Catalytic Fund)، والذي ينفذه التحالف الدولي للموئل– شبكة حقوق الأرض والسكن ومؤسسة عامل.

وقد كان الهدف الرئيسي من المشروع، هو إجراء مشاورات تشاركية مع مجتمعات اللاجئين، والمجتمعات المضيفة المحلية، والسلطات المدنية، لتطوير الإطار الحقوقي لحماية اللاجئين والأشخاص الذين يعيشون أوضاعا مستضعفة على الصعيد المحلي. وقد سعى المشروع أيضا إلى تعزيز التفاعل بين المجتمع المحلي والسلطات المحلية، فضلا عن اكتساب معارفه المتخصصة في مجال حقوق الإنسان وحماية اللاجئين والمهاجرين، وتطبيق تكملة التشريعات الدولية وآليات التنفيذ وتدابير الحكم المحلي.

وقد تم تطوير *ميثاق المدينة وتقييم السياق* بشكل مشترك من خلال فعاليات التعلم، وورش العمل التشاورية، والاجتماعات وجها لوجه، مما أدى إلى ما هو عليه الآن وثيقتين متماسكة ومترابطة. حيث يعبر *الميثاق* عن مجموعة من المبادئ، والاحتياجات والحقوق الأساسية المستمدة من المطالب والتحديات الأكثر إلحاحا التي تواجه المجتمعات المحلية المضيفة للاجئين واللاجئين، فضلا عن السلطات المحلية. وقد أعد التقييم ليعكس هيكل *الميثاق*، الذي يغطي السياق المحلي والثغرات والتحديات التي تواجه تنفيذ مبادئ الحق في المدينة.

ويعرض هذا *التقييم*، الذي يستعرض النتائج التي تم التوصل إليها في ضوء الاحتياجات والحقوق الواردة في الميثاق، مجموعة من التوصيات من أجل التنفيذ الحالي لحقوق الإنسان ومبادئ الحق في المدينة في مدينة لجوء استثنائية: بيروت الكبرى.

الكيفية: المنهجية

شملت المنهجية المتبعة في إعداد هذه الوثائق، سلسلة من المشاورات المدعومة باستعراض نظري من جانب المنظمتين القائمتين على التنفيذ. وقد وضع المشروع أربع حلقات عمل تتألف من ثلاث دورات لكل من السلطات المحلية، ومنظمات المجتمع المدني، ومجتمعات اللاجئين، بالتوالي مع، إجراء استبيانا عبر الإنترنت لاستقصاء كل مجموعة من دوائر أصحاب المصلحة، وإجراء مقابلات مع منظمات المجتمع المدني والسلطات المحلية. وقد تم وضع الوثائق مع المشاركين والمنظمات ذات الصلة أثناء مرحلة صياغتها لتقديم المساهمات والتعليقات على الصيغة النهائية.

ويغطي النطاق الإقليمي للمشروع ووثائقه الختامية منطقة بيروت الكبرى، التي لا تتضمن حدوداً واضحة رسميا ولا إدارة مشتركة، وهي تشمل جميع المناطق الحضرية في العاصمة اللبنانية التي تتميز بخصائص وتحديات مماثلة. وفيما يتعلق بالميثاق والتقييم، تشمل بيروت الكبرى مدينة بيروت والبلديات الحضرية المتاخمة لها في منطقتي المتن وبعبدا في محافظة جبل لبنان.

وفيما يتعلق بالإطار المفاهيمي، فإن خلفية هذه الوثائق وخطابها مستمدة من المصطلحات والتعاريف المتفق عليها دولياً والمقدمة في القانون الإنساني الدولي وقانون اللاجئين وحقوق الإنسان والقواعد ذات الصلة.

الماهية: الحق في المدينة ؟

ولأغراض هذا المشروع، يعتبر مفهوم الحق في المدينة كشعار لحشد الحركات الاجتماعية الحضرية ومطالبتها بتوجيه السياسات لكي تكون أكثر إنصافا وشمولية، كبديل للسياسات وممارسات التخطيط الحالية التي تؤدي إلى العزل والخصخصة، والتوزيع غير العادل للسلع والخدمات العامة. وبشكل عام يُنسب لعالم الاجتماع الفرنسي هنري ليفيبفر Henri Lefebvre، أنه من وضع تصور لفكرة الحق في المدينة في كتابه *Le droit à la ville* (Paris: Anthropos,1968)، وفي الآونة الأخيرة، تم وضع الحق في المدينة ضمن ميثاق عالمي بشأن الحق في المدينة، تم تطويره من قبل الحركات الاجتماعية الحضرية في أمريكا اللاتينية، وانتشر من خلال المنتدى الاجتماعي العالمي.[5]



شكل 2: شعار ميثاق مدينة مكسيكو للحق في المدينة.

وفي الوقت الراهن، تستند حجة مفهوم "الحق في المدينة" إلى مجموعة من حقوق الإنسان المقننة، التي تمارس في سياق المدينة أو غيرها من المستوطنات البشرية، بالإضافة إلى المطالبات المحددة بالحقوق الناشئة التي لم تجسد بعد في قانون حقوق الإنسان، بما في ذلك الاستخدام المنصف للأراضي والمرافق الصحية والنقل والحيز العام، فضلا عن مفهوم "الوظيفة الاجتماعية" للأراضي والسكن والهياكل الأساسية ذات الصلة، والسلع والخدمات العامة، فضلا عن مفهوم الإنتاج الاجتماعي للموئل (أي حق المجتمعات المحلية في البناء الذاتي لمساكنهم وإيجاد حلول للموئل في الحيز الحضري). ومن بين المفاهيم المختلفة لتنفيذ حقوق الإنسان محلياً من خلال التحول الاجتماعي والسياسي الحضري (المشار إليه أعلاه)، فإن *الحق في المدينة* هو المفهوم الأكثر حزماً بين تلك التعبيرات، وهو المفهوم الذي اختاره المشاركون في المشروع، وبالتالي فهو يشكل عنوان هذا التقييم.

ومن المفترض أيضاً أن يكتسب الحق في المدينة طابع شبه قانوني، فهو يشكل موضوع أول ميثاق – جدول أعمال حقوق الإنسان في المدينة، وأول وثيقة للحوكمة القائمة على حقوق الإنسان، والتي صيغت للمدن من قبل هيئة اتحاد المدن والحكومات المحلية (UCLG)، اللجنة المعنية بالإدماج الاجتماعي والديمقراطية التشاركية وحقوق الإنسان (CSIPD)، كما يعكس القسم التنفيذي الأول من جدول أعمال الميثاق الاعتراف بأن:

أ. جميع سكان المدينة لهم الحق في مدينة تشكل مجتمعا سياسياً محلياً يكفل الظروف المعيشية الملائمة لجميع الناس، ويوفر تعايشا جيدا بين جميع سكانها، وبينهم وبين السلطة المحلية.

ب. يستفيد كل رجل وامرأة من جميع الحقوق المنصوص عليها في جدول أعمال الميثاق الحالي، وهم من العناصر الفاعلة الكاملة في حياة المدينة.

ج. جميع سكان المدينة لهم الحق في المشاركة في تشكيل وتنسيق الأراضي باعتبارها الفضاء الأساسي، والأساس للحياة السلمية والتعايش.

د. لجميع سكان المدينة الحق في الأماكن والموارد المتاحة التي تسمح لهم بأن يكونوا مواطنين نشطين. ويجب أن تحترم الأماكن العاملة والمشتركة قيم الجميع وقيمة التعددية.

[5] For more information, see "The Right to the City," Habitat International Coalition, at: http://www.hic-net.org/activitythemn.php?thematic=theme82#.WmSohlSWbIU.

ووفقا لجدول أعمال الميثاق، تقدم المدينة لسكانها جميع الوسائل المتاحة لممارسة حقوقهم الإنسانية. وتؤكد أيضا أنه على سكان المدينة واجب احترام حقوق الآخرين وكرامتهم. وباعتبارها وثيقة من قبل المدن والحكومات المحلية، تشجع أجندة الميثاق موقيعها من البلديات على إقامة علاقات مع المدن والأقاليم المجاورة بهدف بناء مجتمعات تكفل رعاية وعواصم إقليمية.

فمنذ مطلع القرن الواحد والعشرين ومن خلال تكراراته التسلسلية، يؤكد الميثاق العالمي للمجتمع المدني على أن العناصر الجوهرية للحق في المدينة تنطوي على:

- ممارسة المواطنة بشكل كامل؛
- الإدارة الديمقراطية و
- الوظيفة الاجتماعية لكل من الملكية الحضرية والمدينة.

بينما، تسعى "الأسس الاستراتيجية" لمبادئ الحق في المدينة إلى:

1. الممارسة الكاملة لحقوق الإنسان في السياق الحضري؛
2. تنفيذ الوظيفة الاجتماعية لكل من الأرض والملكية والمدينة؛
3. الإدارة الديمقراطية للمدينة؛ الإنتاج الاجتماعي للموئل والحق في موئل منتج، بما في ذلك من خلال الاقتصاد الاجتماعي والتضامن؛
4. الإدارة والاستخدام بشكل مسؤول ومستدام للمشاعات، بما في ذلك الموارد الطبيعية والتراث الثقافي؛
5. التمتع الديمقراطي بالمدينة، وخاصة المرتبطة باستخدام الأماكن العامة والمرافق المجتمعية.

ومع الاعتراف بضرورة التعايش القائم على السلام والتضامن والتعددية الثقافية، فقد ألهم *الميثاق العالمي وجدول أعمال الميثاق* *مشروع ميثاق بيروت الكبرى الحق في المدينة*. كما يحتفل *ميثاق بيروت* بالتنوع الموجود في معظم المدن، لا سيما في بيروت الكبرى، ويعطي معنى عمليا ومحليا للمبادئ الراسخة في تنفيذ حقوق الإنسان باعتبارها لا غنى عنها للتمتع بالحق في المدينة. وطوال الفترة والمكان التي يغطيها مشروع *الملجأ في المدينة: بيروت* فقد أبدى دروساً المزيد من التسأولات التي تتعلق بالحوكمة، وتهجير الناس والمجتمعات المحلية على حد سواء في جميع أنحاء أزمات المنطقة الممتدة.

ومن خلال النظر في نتائج المشروع، يجد هذا *التقييم* ضرورة لمواصلة الجهود لمشروع الملجأ القصيرة، فهو يطرح سلسلة من التوصيات لجميع أصحاب المصلحة، غير أنه لا تزال هناك حاجة إلى جهد منسق لمشروع الحق في المدينة من أجل نمو هذه الجهود اتحفيزية وتوجيهها وربطها.

نظرة عامة على النزوح في لبنان

تعتبر الهجرة والفرار والملجأ والمأوى من المفاهيم المعروفة جيدا في تجربة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، ليس فقط لتعبيراتها الحالية كعواقب للاستعمار الحديث وقيام الحروب، ولكن أيضا بسبب تقاليد أكثر عمقاً للحركة الإنسانية. فمفهوم مدينة الملجأ يعود إلى آلاف السنين ويشمل العالم. وقد ارتبطت مدن الملجأ مع المسيحية والإسلام واليهودية، وكذلك البوذية والبهائية والسيخية والهندوسية.

في أصول الحضارات، يمكن أن ترجع مدن الملجأ إلى أقدم الكتابات في الأعراف السامية، فيما قبل العهد القديم. ويستند سفر العدد في الديانة اليهودية إلى تقليد أقدم ويأمر باختيار ست مدن كملجأ يمكن فيها لمرتكبي القتل غير العمد أن يطلبوا حق اللجوء، حيث كان لا يسمح القانون في تلك المدن بالثأر ضد هؤلاء الجناة. وعلى سبيل المثال، في العديد من التقاليد القديمة، في الممارسات اليونانية والكنعانية والرومانية، اعتبرت مدن مقدسة بعينها على أنها تستخدم لإستضافة الملجأ لأشكال مختلفة من العبادات الدينية، ففي الكتابات المسيحية القديمة، يقال أن يسوع التاريخي قد أمر أتباعه للبحث عن الملجأ من الاضطهاد في 13 "مدينة خصصت لأن تكون ملجأ".

كذلك، تاريخياً، أُعتبرت مدن الملجأ مراكز للسوق حيث تتم المعاملات بين المسافرين والتجار دون عنف يهددهم، أو جرائم ترتكب ضدهم، لأنها تحظر أعمال العنف والظلم بشكل عام. وفي سنة 392 بم، أنشأ الإمبراطور الروماني المسيحي سيودوثيوس الأول ملاذات آمنة تحت سيطرة الكنيسة. أيضا، في سياق الاستعانة بتلك الممارسات، منح الميثاق الملكي لانجلترا في العصور الوسطى، الكنائس حقا عاما في منح الملجأ، وتم إنشاء بعض المدن كملاذات آمنة.

كذلك، كانت مدينة مكة المكرمة، في شبه الجزيرة العربية ملجأ منذ فترة طويلة، فضلا عن كونها موقع الكعبة ومحيطها يوفران ملاذاً آمناً حيث كانت تمارس العديد من الأديان، ومع مجيء الإسلام، أصبحت كل من مكة والمدينة من الحرم الشريف في الدين الجديد.

وعلى أرض لبنان الحديثة، تم تأسيس أقدم مدنها على يد البحارة هدفاً في السعي المنتظم إلى ميناء آمن. ويقال أن الفينيقيين هم أقرب أسلاف اللبنانيين الحديثين الذين سافروا وأقاموا مدنهم الخاصة كمراكز تجارية بعيدة، مثل البرتغال والساحل الأطلسي لأفريقيا، حتى أطاحت مقدونيا تدريجيا ببقايا سيطرة فينيقيا السابقة على طرق التجارة في شرق المتوسط.

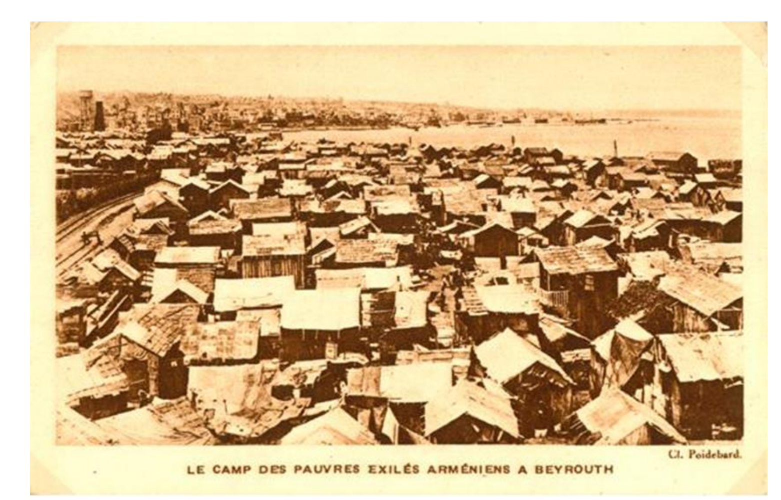
وقد بنيت المدن الأولى التي ظهرت في لبنان من قبل الفينيقيين البحريين، الذين تركوا بشكل لا يصدق تأثيرهم الثقافي على البلاد منذ حوالي 2500 وحتى 400 قبل الميلاد. ويُعرف جيداً الفينيقيون بأنهم أخترعوا الحروف الأبجدية، ويحتفل بهم اليوم في التاريخ الرسمي كرمز ثقافي للماضي القديم في لبنان. كما استوعبوا هم وخلفائهم جوانب من الثقافات العديدة الأخرى حولهم.

وتشمل المجموعات الإثنية التي شكلت نسيج لبنان الاجتماعي على مدى آلاف السنين، مزيج متنوع من الثقافات والمجموعات العرقية. ويُقدر أن معظم اللبنانيين ينحدرون من أصول فينيقية وكنعانية و/ أو الآرامية الغربية بنسبة (٪70–50)؛ ثم تأتي ثاني أكبر مجموعة عرقية في لبنان ينحدر من العرب (٪30–20). الأرمن واليونانيين والآشوريين والعبرانيين والأكراد والفرس وغيرهم يشكلون حوالي (٪20–10).[6]

[6] Lebanese Global Information Center, "General Information," at: http://www.lgic.org/en/lebanon_info.php.

وهناك واحدة من المجموعات العرقية اللبنانية المميزة، وهي الموارنة، والتي وصلت أولا إلى وادي نهر العاصي في سوريا كقبيلة عربية مسيحية هاربة من منطقة نجران في اليمن خلال العقود الأخيرة من القرن السادس. وهناك نظموا أنفسهم ككنيسة بواسطة رئيسهم الكاهن جون مارون من مدينة ساروم، الذي أصبح راعيهم الخاص ويحملون أسمه. ولأن الموارنة كانوا قد وصلوا إلى سوريا قادمين من جنوب شبه الجزيرة العربية وهم يحملون كريستولوجيا –علم دراسة ماهية يسوع– خاصة بهم، فقد اشتبكوا مع الأرثوذكسية البيزنطية التي كانت مهيمنة في سوريا المسيحية. ومع الغزو الإسلامي لسوريا في الفترة ما بين 634 و641 نجا الموارنة من الصراع المباشر مع البيزنطيين لأكثر من ثلاثة قرون. وعندما عاد البيزنطيون إلى شمال سوريا في عام 969، فشلوا في إقامة موطئ قدم دائم في جبل لبنان، مما أكسبت لبنان الملجأ الذي أنقذ الموارنة من مصير الاختفاء الوشيك، كما كان الحال بالنسبة للمسيحيين في وادى العاصى.

وفي العصور الوسطى، كثيرا ما ساعدت الأقليات المسيحية، الحملات الصليبيية، وأنشأوا علاقة وثيقة بين المسيحيين اللبنانيين، خاصة الموارنة وأوروبا الكاثوليكية، خاصة فرنسا. واستمرت هذه العلاقات حتى استفادوا في القرن الثامن عشر من السياسات الحمائية الأوروبية تجاه الأقليات المسيحية في الشرق العثماني (الذي لم يمتد إلى الأرمن)، وأصبح الموارنة عاملا رئيسياً في إنشاء لبنان الحديث.



شكل 3: صورة لمخيم اللاجئين الأرمن في منطقة برج حمود، 1915. المصدر .Wikiwand

كذلك في الفترة الحديثة، مثلت لبنان كمأوى آمن للكثير من اللاجئين، وحوالي ثلث سكانه، هم الآن لاجئون من سوريا وفلسطين. حي برج حمود في بيروت هو موطن لأكثر من 150،000 من السكان، ومعظمهم من الأرمن، الذين فروا من الإبادة الجماعية التي أصابت مجتمعهم خلال زمن حرب انهيار الدولة العثمانية. أما اليوم، برج حمود هو مثال إيجابي على الاندماج، فاللاجئون، الذين وصلوا في البداية إلى حجر صحي، ثم عاشوا في أكواخ على الضفة المستوية لنهر بيروت، فقد بنوا أنفسهم من القاعدة إلى أن أصبحت بلدية داخل نطاق بيروت الكبرى. فهنا، تم الحفاظ على اللغة والثقافة والأغذية والتقاليد الأرمنية، والمساهمة في التعددية الثقافية التي تشتهر بها بيروت. ومعروف عن الأرمن اللبنانيين في جميع أنحاء البلاد بكونهم يعملون بجد، وأصبح العديد منهم ناجحين، وانتقلوا من هذه المنطقة المكتظة بالسكان.

أما تجربة الفلسطينيين في لبنان فكانت أقل انسجاما منذ وصولهم على موجات خلال حملة التطهير العرقي الإسرائيلي لفلسطين التاريخية في الفترة من 1947–48. ويقدر اليوم عددهم بحوالي 450،000 نسمة في 12 مخيما للاجئين. وبينما لا يعيش كل اللاجئين الفلسطينيين في لبنان في مخيمات للاجئين، ولم تعد اليوم مخيمات اللاجئين مقتصرة على الفلسطينيين، فإن المعسكرات الرئيسية في نطاق بيروت الكبرى هي مار الياس، برج البراجنة وشاتيلا. فبالإضافة إلى النفي القسري، يواجه اللاجئون الفلسطينيون تحديات خطيرة تفرضها عليهم حكومة لبنان، ومن بينها تقييد حقوقهم المدنية، والاقتصادية، والاجتماعية، والحق في التنقل والحق في العمل، من أجل عدم تشجيع إقامتهم الدائمة في لبنان.

أنشئ مخيم شاتيلا في عام 1949، لثلاثة آلاف شخص فقط، ولا تزال تحتل نفس المساحة التي تقل مساحتها عن كيلومتر مربع واحد، وعلى الرغم من الزيادة الكبيرة في عدد سكانها. في شباط / فبراير 2016، ازداد عدد سكان المخيم من 10،000 إلى16,000 منذ بداية الحرب السورية في عام 2011.[7]

خضعت لبنان لأزمه داخلية في العقود الأخيرة، وأدت الحرب الأهلية اللبنانية في الفترة 1975–1990 بالإضافة إلى الغزو الإسرائيلي في عامي 1978 و1982، إلى تشريد ما يقرب من مليون شخص. وعندما انتهت الحرب الأهلية في عام 1990، ظل نحو 500،000 شخص مشردين داخليا، وأدت الهجمات الإسرائيلية، وخاصة في جنوب لبنان، إلى مزيد من النزوح في أواخر عام 1996. ومرة أخرى، في عام 2006، أدت الحرب الإسرائيلية الصيفية على لبنان إلى نزوح حوالي 750,000 شخص، وعبور 250,000 آخرين الحدود باحثين عن الآمان الى سوريا فى المقام الأول.[8] واعتبارا من عام 2012، ظل نحو 76,000 شخص مشردين داخل لبنان، بالإضافة إلى النزوح المؤقت لما يقرب من مليون شخص من لبنان نتيجة للحرب الأهلية فى السنين الأخيره.

وفي السنوات الأخيرة، استقبلت بيروت الكبرى عشرات الآلاف من اللاجئين القادمين من أزمات أخرى في المنطقة. فقد تفاوت عدد العراقيين الذين لجأوا الى لبنان منذ الغزو الذى قادته الولايات المتحدة لبلدهم فى عام 2003 حيث تراوحت التقديرات ما بين 30،000 و100،000 في أي وقت.

وفقا للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، فإن الأزمة السورية أدت إلى نزوح ما يقرب من نصف سكان البلاد، مع نزوح أكثر من 6.5 مليون شخص داخليا، و4.8 مليون شخص أصبحوا لاجئين، مما أدت بشكل سريع لأن تصبح أكبر دافع للنزوح على مستوى العالم.[9] فقد انتقلت الغالبية العظمى من أعداد اللاجئين السوريين إلى دول الجوار، لبنان، وتركيا والأردن، ونسبة أقل انتقلت إلى العراق. وفيما يخص سكانها، فقد احتل لبنان أكبر عدد من اللاجئين السوريين. فحتى تشرين الأول / أكتوبر من عام 2016، استضافت لبنان 1.5 مليون لاجئ سوري، وفقا لتقديرات الحكومة اللبنانية، من بينهم مليون لاجئ مسجل لدى مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، من مجموع عدد السكان اللبنانيين والبالغ عددهم حوالي 4 ملايين نسمة[10]. وهذا يجعل من لبنان البلد الذي يوجد فيه أكبر عدد من اللاجئين في العالم.

استعراض أزمة النزوح الراهنه والبلديات اللبنانية

منذ بداية النزاع السوري، تقدر الحكومة اللبنانية بأن هناك 160،000 لاجئ سوري حاليا في لبنان، مما يزيد من عدد السكان اللبنانيين الأصليين والبالغ عددهم 4.4 مليون نسمة، بنسبة تزيد عن 36٪. ففي بداية الأزمة السورية، ظلت جمهورية لبنان

---

7 As reported by the International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies, cited in Laura Mackenzie, *Shatila's population unknown as Palestinian refugee camp bursts at seams*, for The National, 14 January 2016, at: https://www.thenational.ae/world/shatila-s-population-unknown-as-palestinian-refugee-camp-bursts-at-seams-1.178993.

8 Kirin Kalia, *Crisis in Lebanon Displaces Lebanese, Foreign Workers, and Refugees*, for Migration Policy Institute, December 2006, at: https://www.migrationpolicy.org/article/top-10-2006-issue-7-crisis-lebanon-displaces-lebanese-foreign-workers-and-refugees.

9 UNHCR, *Worldwide displacement hits all-time high as war and persecution increase*, 18 June 2015, at: http://www.unhcr.org/afr/news/latest/2015/6/558193896/worldwide-displacement-hits-all-time-high-war-persecution-increase.html.

10 UNHCR, UNICEF and World Food Programme (WFP), *Vulnerability Assessment of Syrian Refugees in Lebanon*, 2016, 16 December 2016, at: http://data.unhcr.org/syrianrefugees/download.php?id=12482. At the time of the survey, 92% of the sample population was registered with UNHCR. However, this does not reflect the registration prevalence of Syrian refugees in Lebanon, as the sample was drawn from a population of registered households. Since GoL notified UNHCR in May 2015 that registration of Syrians should be suspended, the exact number of unregistered refugees in Lebanon is unknown.

مفتوحة أمام وصول اللاجئين السوريين، واختارت في الوقت نفسه سياسة "اللا مخيم". وذكر المسؤولون اللبنانيون أن لبنان لن يغلق حدوده حتى ولو قدروا، أنه في حالة الظروف القاهرة في سوريا، يمكن أن يهرب مليون سوري إلى لبنان في ليلة واحدة.[11]

وينتشر اللاجئون السوريون الآن في جميع محافظات لبنان الستة في 980 تجمعاً. وعلى الرغم من الوضع الإنساني الإيجابي الأولي للسلطات اللبنانية، فالبلديات والسلطات المحلية في بيروت الكبرى لا تتقاسم سياسة مشتركة تجاه السكان السوريين. وقد عزا البعض تلك الاختلافات في التعامل مع الأزمة والسكان السوريين الذين وصلوا حديثاً، إلى الانتماءات السياسية المتنوعة للبلاد.[12] فالنازحون السوريون الهاربون إلى لبنان، يصلون إلى سياق صعب لا سيما بسبب الجدل الذي يثار أحيانا فيما يخص اللاجئين الفلسطينيين، فضلا عن التجربة السلبية للاحتلال السوري الأخير للبنان.

معظم السوريين قد نزحوا بالفعل في داخل بلدهم، لذلك وصلوا إلى منهكين وبدون موارد. كما أن وعد المسؤلين اللبنانين بتقديم دعمهم المالي لم يتحقق بعد بشكل كامل، حيث بلغت نسبت ما قدمته 32٪ فقط من 1.6 مليار دولار أمريكي. كما يوجد تسجيل وتنسيق منهجيين بشكل رسمي بين البلديات والمنظمات غير الحكومية ووكالات الأمم المتحدة، بينما تقدم المفوضية مساعدات للاجئين المسجلين من خلال مكاتبهم الخاصة، ووكالات المنظمات غير الحكومية. وأكدت جميع السلطات أن اللاجئين يترددون في التسجيل لأنهم يخشون القمع.[13]

فالأزمة السورية لا تقتصر فقط على الأبعاد الإنسانية الناجمة عن هروب 4 ملايين لاجئ إلى عدة بلدان، بل كان لها أيضا عواقب وخيمة على المستوى الاقتصادي والاجتماعي للبلدان المضيفة. فآثارها على بلدات بيروت الكبرى والسلطات المحلية والمجتمعات المحلية متعددة.

إن فرار مليون ونصف لاجيء غرباً جعلوا لبنان أكبر بلد مأوى للاجئين، حيث يشكل اللاجئون 25٪ من سكان لبنان.[14] وزاد الفقر وعدد الفئات المهمشة من 49٪ إلى 71٪ من سكان لبنان،[15] في حين أن الحكومة اللبنانية غير قادرة على إدارة الأزمة وعواقبها.

---

[11] For example, officials from Kab Elias Municipalities stated that these approaches are related to the political affiliation. See: United Cities and Local Governments, *Municipalities on the Frontline, the effects of the Syrian Crisis on Local Government in bordering countries (Turkey, Jordan, Lebanon)*, May 2013, p. 27, at: https://www.uclg.org/sites/default/files/Final%20-%20Report%20municipalities%20on%20the%20frontline%20version%20230513_1.pdf.

[12] United Cities and Local Governments (UCLG), *Municipalities on the Frontline, the effects of the Syrian Crisis on Local Government in bordering countries (Turkey, Jordan, Lebanon)*, May 2013, p. 28, at: https://www.uclg.org/sites/default/files/Final%20-%20Report%20municipalities%20on%20the%20frontline%20version%20230513_1.pdf.

[13] See workshop reports on *Sanctuary in the City: Beirut* website, at: http://hic-mena.org/spage.php?id=qG8=#.WVxdg4iGPIX.

[14] UNHCR, UNICEF, WFP, *Vulnerability Assessment of Syrian Refugees (VASyR) in Lebanon*, July 2015, at: http://documents.wfp.org/stellent/groups/public/documents/ena/wfp280798.pdf?_ga=2.122096843.1540717112.1515405360-1056014703.1512619108.

[15] Republic of Lebanon and United Nations, *Lebanon Crisis Response Plan 2017–2020*, January 2017, at: https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/2017_2020_LCRP_ENG-1.pdf.



1	Khaldah	خَلْدِة
2	Shwaifāt	الشّويفات
3	Kfar Shīma	كْفَر شيما
4	Hayy al-Sillam	حَيّ السِّلّم
5	Tahwītat al-Ghadīr	تَحْويطَة الغَدير
6	al-Laylakī	اللّيلَكي
7	al-Mraijah	الِمْريجة
8	Burj al-Burājnah	بُرْج البَراجْنِة
9	al-Ūza`ī	الأوزاعي
10	Harat Hraik	حارْة حْريك
11	Bi’r al-`Abid	بِئر العَبِد
12	Riwais	الِرّويس
13	Hadath	الحَدَث
14	Hazmīyyah	الحازْمِيّة
15	Jināh	الِجْناح
16	al-Ghubairi	الِغْبيري
17	Bi’r Hasan	بِئر حَسَن
18	Shatīla	شاتيلا
19	Shiyāh	الشّياح
20	`Ain al-Rummānah	عين الرُّمّانِة
21	Furn al-Shubbāk	فُرْن الشُّبّاك
22	Mkallas	الِمْكَلِّس
23	Tell al-Za`tar	تَلّ الزَعْتَر
24	Sinn al-Fil	سِنّ الفيل
25	Dikwanah	الدِّكّوانِة
26	Salūmi	الصّالومي
27	al-Naba`a	النَّبْعَة
28	Sadd al-Būchriyyah	سَدّ البوشْرِيّة
29	al-Fanār	الفَنار
30	Burj Hammūd	بُرْج حَمّود
31	Dawra	الدّورة
32	al-Judaidah	الجديدة
33	Zalqa	الزَّلْقا
34	Jal al-Dīb	جَلّ الدّيب
35	Antilyas	أَنْطِلْياس
36	Naqqāsh	النَّقّاش
37	Dhbayyah	الضّبَيّه

شكل 4: صورة بالأقمار الصناعية لمدينة بيروت الكبرى، تضم بلدية بيروت وضواحيها وفي المقابل قائمة مرقمة بها.

المصدر: المعهد العربي اللبناني

ويظهر في لبنان، ضعف المعلومات كمشكلة أولية لتقدير عدد الالجئين في المناطق الحضرية. وبدون تسجيل اللاجئين بصورة منهجية، ووجود التنسيق الكافي بين البلديات، وغيرهم من مقدمي الخدمات، يجعل التسجيل القائم على أساس طوعي السبيل الوحيد لإنشاء معلومات عن اللاجئين. وفي الوقت نفسه، فإن قرار اللاجئين بالتسجيل غالبا ما يكون مدفوعا بضرورة تلقي المساعدات، وقد أشار المحاورون إلى حالات تسجيل متعددة. وفي هذا السياق، ينبغي اعتبار تقديرات أعداد اللاجئين في المناطق الحضرية.

وتتباين أوضاع اللاجئين في المناطق الحضرية وفقا لعدة عوامل، منها موقع إقامتهم في لبنان، وحالتهم الاقتصادية، وحجم المدينة أو البلدة التي يعيشون فيها. ففي شمال لبنان، استقبلت المجتمعات المحلية اللاجئين بشكل جيد، حتى لو اختلفت

المواقف بين السكان المحليين.[16] وتعاني مناطق عكار والهرمل وغالبية مناطق البقاع الشمالية والغربية، حيث يتركز معظم اللاجئين، ويعانون بالفعل من الناحية الاقتصادية من قلة الدخل وارتفاع ومؤشرات البطالة، وضعف خدمات الصحة البدنية والبنية الأساسية للتعليم.

وقد تأثرت الخدمات المحلية تأثرا عميقا بالأزمة. ويمكن للحكومات المحلية والسلطات المحلية تسجيل وتقديم الخدمات للاجئين، ولكن السلطات مقيدة بشدة بسبب نقص التحويلات المالية من ميزانية الحكومة الوطنية على مدى السنوات الثلاث الماضية. ونتيجة لذلك، تحتاج الحكومات والسلطات المحلية إلى مساعدة مالية كبيرة، فضلا عن الدعم التقني والمادي لإدارة الخدمات الأساسية وتحسين التنسيق، وإقامة شراكات مع المنظمات غير الحكومية ووكالات الأمم المتحدة، والدعم المادي الذي يشمل سيارات الإسعاف، وشاحنات وحاويات القمامة، ومضخات المياه ووسائل إنتاج الكهرباء.[17]

فالموازنات والقوانين وأطر السياسات الوطنية لا تمكِّن البلديات، ولا تفي بوعود حقوق الإنسان بسبب عدم وجود ضمانات تعاهدية (في حالات عدم تصديق لبنان) ووجود ثغرات قانونية ملحوظة (في حالة عدم كفاية التشريعات اللبنانية)، يوفر ثغرات لاستمرار الممارسات الضارة، ولا سيما التي تؤثر على النساء والفتيات مثل (الميراث غير المنصف، والزواج المبكر القسري، وتعدد الزوجات).

لا تزال الأزمة تؤثر تأثيرا اجتماعيا واقتصاديا هائلا على المجتمعات المضيفة، مع وجود العديد من الخدمات المحلية والبلدية والوطنية مثل الصحة والتعليم والمياه التي تتعرض لضغط شديد. وأفاد السكان المستضعفون في المجتمعات المضيفة عن انخفاض في الأجور وتدهور ظروف العمل بسبب زيادة المنافسة على الوظائف المنخفضة والتي لا تطلب مهارات.

في عام 2016، أُطلق نداء خطة الصمود الإقليمية للاجئين (3RP)، بتكلفة 45.78 مليار دولار أمريكي لتلبية مجمل الاستجابة البرناماجية للحكومات، ووكالات الأمم المتحده، والمنظمات الحكومية الدولية، والمنظمات غير الحكومية. ويمثل ذلك زيادة إجمالية قدرها 10 في المائة في مقارنة مع نظيره في نداء عام 2015، مما يعكس ازدياد عدد اللاجئين في المنطقة، وزيادة تعرضهم لحالات الاستضعاف، وازدياد متطلبات الحكومة المضيفة، والتركيز بشكل أكبر على تقديم الخدمات للقدرة على الصمود على الصعيدين المحليه والبلديه.

ومع تمويل خطة الصمود الإقليمية للاجئين بنسبة 50٪ فقط في عام 2015، فإن النقص في التمويل للأنشطة الإنسانية وبناء القدرة على الصمود، يؤدي إلى تفاقم هذه المشاكل لجميع الأطراف المعنية، وهو من بين العوامل التي تدفع إلى انتقال اللاجئين على نطاق واسع، بما فيهم 440,000 سوري الذين وصلوا إلى أوروبا عن طريق البحر في عام 2015.[18]

---

[16] Hala Naufal, *Syrian Refugees in Lebanon: The Humanitarian Approach under Political Divisions*, MPC RR 2012/13, for Robert Schuman Center for Advanced Studies of the European University Institute, San Domenico di Fiesole, 2012, p. 9, at: http://www.migrationpolicycentre.eu/docs/MPC%202012%2013.pdf.

[17] United Cities and Local Governments UCLG), *Municipalities on the Frontline, the effects of the Syrian Crisis on Local Government in bordering countries (Turkey, Jordan, Lebanon)*, May 2013, p. 5–6, at: https://www.uclg.org/sites/default/files/Final%20-.%20Report%20municipalities%20on%20the%20frontline%20version%20230513_1.pdf.

[18] Regional Refugee and Resilience Plan (3RP), *3RP 2016–2017 Regional Strategic Overview*, 2015, p. 6, at: http://www.3rpsyriacrisis.org/wp-content/uploads/2015/12/3RP-Regional-Overview-2016-2017.pdf.

وتحدد خطة الاستجابة (3RP)، التدابير والموارد اللازمة لتوفير الحماية والمساعدة للاجئين الفارين من النزاع في سوريا وغيرها من المجتمعات المستضعفة وهي (عنصر اللاجئين)، في حين يعتبر بناء قدرة الأفراد، والأسر، والمجتمعات، والمؤسسات في المجتمعات المستضيفة لتحمل الأزمة والتعافي منها (عنصر القدرة على الصمود).[19]

وقد عقد منتدى تنمية القدرة على الصمود في نوفمبر 2015، ونتج عنه وضع جدول أعمال البحر الميت للقدرة على الصمود بهدفين رئيسيين: (أ) ضمان مراعاة الاحتياجات والأولويات الإنمائية طويلة الأجل للبلدان المتضررة من الأزمة السورية؛ (ب) إقامة شراكة دائمة وقوية بين جميع أصحاب المصلحة، بما في ذلك القطاعين الخاص والعام، والمنظمات الدولية، والمجتمع المدني، والمراكز الفكرية، والبلدان المانحة. وتعتمد الخطة على خمسة مبادئ أساسية للتنفيذ وهي:

1) زيادة أوجه التآزر بين الاستثمارات والنهج الإنسانية والإنمائية؛[20]
2) إعطاء الأولوية للكرامة والاكتفاء الذاتي للسكان المتضررين؛
3) تعزيز القدرات المحلية وليس استبدالها؛
4) توليد شراكات جديدة وشاملة لبناء القدرة على التكيف، وتعزيز الابتكار وتعزيز الصلة والفعالية والكفاءة؛
5) ضمان التماسك الاجتماعي لتعزيز القدرة على الصمود والتعاون؛[21]

وتتولى وزارة الشؤون الاجتماعية اللبنانية، بالتعاون مع مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، مسؤولية تنسيق خطة الاستجابة للبنان. وينطوي تنفيذ الخطة على قيام مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بتقديم المعونة للاجئين المسجلين من خلال وكالات الأمم المتحدة ومكاتب المنظمات غير الحكومية.

وعود حقوق الإنسان في بيروت الكبرى

حركات "الحق في المدينة" و"الحقوق الحضرية"

في لبنان، يتم تنظيم جميع أنواع المنظمات غير الحكومية بموجب القانون العثماني لعام 1909،[22] التي تعتبر من أفضل القوانين في المنطقة حيث أنها توفر بيئة قانونية وتمكينية لمنظمات المجتمع المدني. ولذلك، فإن منظمات المجتمع المدني اللبنانية والمنظمات غير الحكومية تاريخيا لديها بيئة مناسبة لتطوير نفسها وتنميتها، مما أدى إلى مجتمع مدني نشط جدا. وفي الواقع، ساهمت منظمات المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية اللبنانية إسهاما كبيرا في السياسات العامة وكثيرا ما سدت الثغرات المتعلقة بالقدرة التنفيذية للدولة, وخاصة من خلال تقديم المساعدة والإغاثة في حالات الطوارئ والخدمات للمشردين وضحايا الحرب، الذين يعيشون في ظروف مستضعفة في سياق الحرب الأهلية اللبنانية وما بعدها، وأزمة اللاجئين السوريين.

[19] *Ibid.,* p. 7.
[20] Notably, the first operating principle did not include synergy with the preventive and remedial approaches of human rights, as other contemporary policy outputs have made standard. See, for example, Committee on World Food Security, Framework for Action for Food Security and Nutrition in Protracted Crises, 13 October 2015, at: http://www.fao.org/3/a-bc852e.pdf.
[21] UNDP, *The Dead Sea Resilience Agenda*, November 2015, at: http://www.undp.org/content/dam/rbas/doc/SyriaResponse/RDF/DeadSeaResilience%20Agenda_05Nov2015.pdf.
[22] International Center for Not-for-profit Law, *Civic Freedom Monitor: Lebanon*, July 2017, at: http://www.icnl.org/research/monitor/lebanon.html.

وعلاوة على ذلك، تقوم المنظمات غير الحكومية في لبنان بدور أساسي في معالجة الفقر الهيكلي وتحسين الظروف المعيشية للمجتمعات الفقيرة، ولا سيما في المناطق غير الرسمية، وكثيرا ما يكون ذلك بدلا من الحكومة اللبنانية ومؤسسات الدولة.[23]

وقد كثفت الحركات الاجتماعية اللبنانية من عملها السياسي واحتجاجاتها على مدى العقد الماضي، ولا سيما في المناطق الحضرية، وكثيرا ما توجه وتقود المطالب والمظالم الاجتماعية الواسعة النطاق، والناجمة عن عدم المشاركة في صنع القرار على الصعيدين المحلي والوطني، والتي غالباً ما تتعلق بالتنمية الحضرية والتخطيط، وإدارة الخدمات الأساسية، فضلا عن تقديم الخدمات. وبشكل خاص كان هذا هو الحال في بيروت، حيث لم يكن النهج السياسي الطائفي في كثير من الأحيان قادراً على حماية وتحقيق المصالح العامة في إدارة المناطق الحضرية والخدمات.

وقد أدت هذه العوامل إلى إنشاء تكتلات وتحالفات متنوعة تعطي الأولوية للمسائل الحضرية في مطالباتها، مثل قضية المرافق الأساسية خلال أزمة القمامة في بيروت التي طال أمدها[24]، والشكاوى المتعلقة بإدارة المياه والكهرباء بسبب برامج الخصخصة و/ أو سوء الإدارة، والنقل العام، واستعادة الأماكن العامة، وكذلك المعارضة المتأججة والممتدة في عملية بيع الأملاك البحرية في بيروت التي تصاعدت في عام 2015 بجميع أنحاء مدينة بيروت، ومنذ ذلك الحين، وضعت القضايا الحضرية كأولوية في النقاش العام[25]. وتقاربت هذه الاستجابات العامة للحكم المحلي في شكل حركات اجتماعية، ومكنت المنظمات غير الحكومية من التشكيك في السياسات والممارسات النيوليبرالية تجاه التخطيط والتنمية الحضارية، ودعت إلى تمكين المجتمع المحلي، وتعظيم المشاركة في القضايا العامة. وقد نشطت الحركات، مفهوم المواطنة الكاملة، المعبر عنها من خلال الحقوق والمسؤوليات، واستعادة الممتلكات العامة، واستخدام الأماكن العامة والمشاعات لتكون مركزا للسياسة البلدية وأداة للقضاء على الظلم السياسي والاجتماعي. فتحويل الأولويات والسياق شجع بين الحركات الاجتماعية والمنظمات غير الحكومية، على استخدام مفاهيم جديدة مثل العدالة المكانية والحق في المدينة.[26]

إن النشطاء والحركات الاجتماعية اللبنانية يدركون جيدا، ويتأثرون بحركات اجتماعية مماثلة في جميع أنحاء العالم، ولها أيضا عنصر حضري قوي ونفس الرغبة في استعادة المدن والأماكن الحضرية. فالانتفاضات العربية الأخيرة، واحتجاجات حديقة غيزي التركية، وحتى المظاهرات العامة الجماهيرية في ساو باولو، كانت لها مكونات مكانية وحضرية هامة في مطالباتها التي ترددت عبر مدن العالم، بما في ذلك مدينة بيروت.[27]

---

23 Mona Harb, *Power 2 Youth: Cities and Political Changes: How Young Activities in Beirut Bred and Urban Social Movement*, Working Paper No. 20, for American University in Beirut (AUB), September 2016, at: http://www.power2youth.eu/system/resources/W1siZiIsIjIwMTYvMTAvMTQvMTNfMTZfMzVfMjk4X3AyeV8yMC5wZGYiXV0/p2y_20.pdf.

24 Martin Jay and Ruby Russell, *Lebanon garbage crisis pollutes Mediterranean*, for Deutsche Welle, 14 June 2017, at: http://www.dw.com/en/lebanon-garbage-crisis-pollutes-mediterranean/a-36234663.

25 Habib Battah, *A city without a shore: Rem Koolhaas, Dalieh and the paving of Beirut's coast*, for The Guardian, 17 March 2015, at: https://www.theguardian.com/cities/2015/mar/17/rem-koolhaas-dalieh-beirut-shore-coast and Nadine Alfa, *Don't sell off our coastal assets, demand protesters*, for The Daily Star , 26 January 1998, at: http://www.dailystar.com.lb//News/Lebanon-News/1998/Jan-26/19247-dont-sell-off-our-coastal-assets-demand-protesters.ashx.

26 Harb, *op. cit.*

27 Francesca Perry, "'Right to the City' Movement Goes Global," *The Guardian* (19 April 2016), at: http://www.hlrn.org/news.php?id=pm9paQ==#.WsDGWNKYP_U.

علاوة على ذلك، ساهمت البرامج الأكاديمية أيضا في تشكيل جيل جديد من الحضريين لديه وعي تام بالسياسات والممارسات الحضرية النيوليبرالية التي تفضي إلى مصالح خاصة محددة على حساب المصلحة العامة. ويقوم المفكرون في المناطق الحضرية بمراجعة بعض الحالات وسياقها السياسي لوضع تدخلات بديلة تركز على العدالة الاجتماعية والإدماج والإنصاف والاستدامة[28]. وفي هذا السياق، حشد العديد من المخططين والأكاديميين الحضريين ضد المشاريع التي وضعتها شركة سوليدير، تلك الشركة اللبنانية القائمة على تطوير وإعادة إعمار وسط بيروت، وإعادة إعمار المدينة على أساس نموذج النيوليبرالية الذي يحركه بشكل حصري شروط السوق. ودعوا الحكومات المحلية والمركزية إلى حماية المصلحة العامة، والمجال العام، من خلال إعادة صياغة سياسات عامة ملائمة لتحسين سبل معيشة السكان وإدماجهم الاجتماعي في المدينة.[29]

هذه الحركات الاجتماعية اللبنانية الناشئة في مدينة بيروت، تعبر عن نفسها كحركة سياسية. في نوفمبر 2015، قامت مجموعة من النشطاء في المناطق الحضرية بإنشاء قائمة بلدية من قاعدة متطوعين والمجتمع المدني، تدعى "*بيروت مدينتي*"، للترشح لعضوية المجلس في الانتخابات البلدية في مايو 2016. وتعتبر تلك الحركة، القيادة السياسية التقليدية ب فشلها في إدارة الشؤون الحضرية بشكل ملائم، واقترحت نموذجا جماعيا جديدا محوره الناس، لحل التحديات الحضرية، مثل القدرة على تحمل التكاليف، والتنقل، وإدارة النفايات، وجودة الهواء، والأماكن العامة، والخدمات الأساسية، والإدارة البلدية. وقد أصدرت حملة *بيروت مدينتي* دعوة لتحرير العمل البلدي من المصالح السياسية الطائفية وإنشاء مجلس خبراء مستقلين، بهدف تحسين حياة جميع سكان بيروت من خلال أولوية الصالح العام والعدالة الاجتماعية والشفافية.[30]

وكما ذُكر، فإن المنظمات غير الحكومية أخذت زمام القيادة الأولية استجابة للتدفق الجماعي للاجئين السوريين، وتمكنت من تقديم المساعدات الإنسانية، في كثير من الأحيان على الرغم من الافتقار إلى القدرات والموارد. ومع ذلك، فإن دعم المنظمات غير الحكومية ليس مستقرا، ويفتقر إلى استراتيجية طويلة الأجل والالتزام المستمر، وذلك غالبا بسبب نقص التمويل والافتقار إلى الخبرة في جمع الأموال على الصعيد الدولي. وقد تم تحديد الافتقار إلى و/ أو ضعف التنسيق بين المنظمات غير الحكومية المحلية، والسلطات المحلية، والحكومة المركزية، والمنظمات الدولية، باعتباره تحدياً لإدارة سياق الأزمة على النحو الملائم،[31] لأن الموارد لا يتم توزيعها حينما تكون هناك حاجة ماسة إليها، ولكن حينما تكون تنشأ علاقات اجتماعية ومؤسسية. وعلى الرغم من أهمية مشاركة المنظمات غير الحكومية المحلية في الاستجابة للأزمة والتي كثيرا ما تكون ضرورية لضمان التنفيذ الأمثل والمعرفة المحلية، فغن زيادة مشاركة السلطات العامة ستكون حاسمة في وضع استراتيجية طويلة الأجل وتحسين التنسيق.[32]

---

28 *Ibid.*

29 Éric Verdeil, *The Reconstruction between Urban Planning Policies and Cultures: Beirut-Based Reflections*, Workshop on the reconstruction of the southern suburb of Beirut after the Israeli aggression in 2006, April 2015, at: https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-01145794/document.

30 *Ibid.*

31 See workshop reports of the *Sanctuary in the City: Beirut, at: http://hic-mena.org/spage.php?id=qG8=#.WVxdq4iGPIX.*

32 Shelly Culbertson, Olga Oliker, Ben Baruch and Ilana Blum, *Rethinking Coordination of Services to Refugees in Urban Areas, Managing the Crisis in Lebanon and Jordan* (Santa Monica CA: RAND Corporation, 2016), at: https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/research_reports/RR1400/RR1485/RAND_RR1485.pdf.

السياق القانوني لحقوق الإنسان

لبنان هى واحدة من دول الأعضاء في منظومة الأمم المتحدة، باعتبارها واحدة من دولتين عربيتين مستقلتين في عام 1945 (مع مصر) ولديها إطار قانوني شامل، وصدقت على ستة من أصل تسعة معاهدات رئيسية لحقوق الإنسان، واثنين من 13 بروتوكولاً وإعلاناً اختيارياً.[33] فالتزام لبنان باحترام حقوق الإنسان، وحمايتها، وإعمالها، يعبر عنه بالتصديق على المعاهدات الدولية وما يترتب عليها من انعكاس في تشريعاتها الوطنية وقوانينها المحلية من خلال نشرها في الجريدة الرسمية. وتشير ديباجة الدستور اللبناني إلى امتثال لبنان للمعاهدات الدولية والإعلان العالمي لحقوق الإنسان، مؤكدة من جديد التزامها الدستوري بحقوق الإنسان. وينص الدستور اللبناني أيضا على حقوق إنسانية أساسية محددة مثل حرية التعبير وحرية التجمع والحركة والفكر والدين والممتلكات، في تشريعاتها الداخلية لضمان تلك الحقوق في الممارسة العملية.[34]

وفي عام 2016، اعتمد لبنان قانون رقم 62، والذي ينص على إنشاء اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان. علاوة على ذلك، اعتمدت لبنان خطة عمل وطنية لحقوق الإنسان (تعمل حاليا للفترة من 2014– 2019) وأعدتها اللجنة البرلمانية لحقوق الإنسان بمساهمة أصحاب المصلحة المعنيين، من أجل وضع آليات فعالة لضمان تطبيق ورصد حقوق الإنسان:

- اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان، وهي مؤسسة وطنية لحقوق الإنسان تشمل آلية وقائية وطنية لمنع التعذيب، على النحو المطلوب بموجب البروتوكول الاختياري للاتفاقية؛
- مكتب حقوق الإنسان التابع لوزارة الداخلية والبلديات؛
- المديرية العامة لحقوق الإنسان والحريات العامة التابعة لوزارة العدل؛
- تطوير العلاقة مع مفوضية حقوق الإنسان وآليات الأمم المتحدة لحقوق الإنسان.[35] بما في ذلك دعوة دائمة للمقررين الخاصين لمجلس حقوق الإنسان.[36]

ومن العناصر الرئيسية التي يمكن استخدامها لتقييم مستوى حقوق الإنسان في البلدان، هي مستوى الفقر وعدم المساواة. فيما يتعلق بلبنان، في عام 2014، كان أقل من 5٪ من السكان يسيطرون على 48٪ من ثروة البلاد. أما التفاوت في الثروة فهو أيضا له بعد جغرافي، وفي تلك الحالة تستفيد بيروت أكثر من بقية البلاد.

كما أن الفقر في ذلك البلد يبعث على القلق ويعكس التفاوتات الإقليمية. ويعتبر حوالي 30٪ من السكان فقراء أو في فقر مدقع، قبل أزمة اللاجئين، مع تركزات عالية من الفقر في المحافظة الشمالية والمحافظة الجنوبية ووادي البقاع. كما أن نظام الأمن العام الذي يقع تحت مسؤولية وزارة الشؤون الاجتماعية، على الرغم من إمكانية إصلاحه إلا أنه يعتبر ضعيفاً ومجزأ وليس فعالاً أو مؤثراً بشكل خاص، بسبب الخروقات لصالح غير الفقراء.

تعتبر البلديات بالإضافة إلى حوالي 200 مركز للتنمية الاجتماعية، هي الوجود الدائم للدولة على المستوى المحلي، والذي يوفر الخدمات الاجتماعية. ومع ذلك، فإن مراكز التنمية الجتماعية لا يتم توزيعها وفقا لمعدلات الفقر. ويمكن للمنظمات غير

---

33 United Nations Human Rights Office of the High Commissioner (OHCHR), *Status of Ratification Interactive Dashboard*, at: http://indicators.ohchr.org/.

34 Republic of Lebanon, The Lebanese Constitution, promulgated 23 May 1926 with its amendments, 1995, at: http://www.presidency.gov.lb/English/LebaneseSystem/Documents/Lebanese%20Constitution.pdf.

35 OHCHR, "Standing Invitations," at: http://spinternet.ohchr.org/_Layouts/SpecialProceduresInternet/StandingInvitations.aspx.

36 *Ibid*.

الحكومية ومؤسسات الرعاية الاجتماعية الخاصة أيضا أن توفر الخدمات الاجتماعية، في إطار الاتصالات مع السلطات العامة. وبهذا المعنى، فإن مؤسسات الرعاية الاجتماعية الطائفية الخاصة، تفي ببعض الاحتياجات الاجتماعية، ولكنها قد تعزز الانقسامات الطائفية وعدم المساواة.[37]

وفيما يتعلق باللاجئين، فعلى الرغم من أن لبنان لم يصدق على اتفاقية اللاجئين لعام 1951، إلا أنها مصدقة على الاتفاقية العربية التي أقرتها جامعة الدول العربية، بشأن تنظيم وضع اللاجئين في البلدان العربية.[38] ومع ذلك، فإن اتفاقية جامعة الدول العربية أغفلت حقوق الإنسان المتعلقة بالحماية والمساعدة الواردتين في الاتفاقية الدولية، وتركز بدلاً من ذلك على إجراءات تنظيم الدولة للاجئين والمشردين.[39] وفي الواقع، تعتبر لبنان اللاجئين السوريين "سكانا مشردين" بشكل رسمي، مما يحرم المفوضية من تحديد حالة اللاجئ، وتقديم المساعدة بشكل رئيسي له في مجالي الصحة والتعليم. فمصطلح "اللاجئ" يحمل أيضا، منذ أن أصبح للاجئين وضع خاص في القانون الدولي، وهو ما أُنشئ بالأساس من خلال اتفاقية اللاجئين لعام 1951 وبروتوكولها لعام 1967، وربما كذلك على مستوى القواعد الآمرة في إطار قواعد القانون الدولي. ومع ذلك، لا يستفيد النازحون من حماية أي نظام قانوني دولي محدد، باستثناء بعض البنود في القانون الإنساني الدولي، وما يتضمنه من شرط عودة المدنيين فوراً في حالة الإجلاء لأغراض عسكرية صريحة في شن الحرب والنزاع المسلح،[40] وبموجب صكوك القانون غير الملزم لمبادئ الأمم المتحدة، ومنها المبادئ التوجيهية بشأن *التشريد* الداخلي (التشديد المضاف) ومبادئ الأمم المتحدة التوجيهية بشأن عمليات الإخلاء والتشريد القائمة على التنمية.[41]

هناك ثغرة أخرى في الإطار القانوني للبنان، وهي عدم انضمام الدولة في المعاهدات الدولية الرئيسية التي تحمي المواطنين خارج حماية دولتهم. فلبنان لم تصدق على الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم (1990). علاوة على ذلك، لم يصدق لبنان بعد على الاتفاقية المتعلقة بوضع الأشخاص عديمي الجنسية (1954)، أو اتفاقية الحد من حالات انعدام الجنسية (1961).

فالوضع الراهن في لبنان، بشأن التدفق الجماعي للاجئين والمشردين، يواجه تحديات فضلا عن الوفاء بالتزاماته في مجال حقوق الإنسان. وبما أن لبنان يستضيف نحو 1.5 مليون سوري و500،000 لاجئ ومشرد فلسطيني، فإنهم يتقاسمون الخدمات الأساسية وبعض الخدمات الاجتماعية والبنية التحتية مثل المياه والكهرباء والصحة والتعليم مع الشعب اللبناني. وقد أثرت الظروف الطارئة على البرامج اللبنانية الرامية إلى تعزيز حقوق الإنسان وقدرتها على الوفاء بالتزاماتها الدولية.[42]

---

[37] Lama Mourad and Laure-Hélène Piron, "Municipal Service Delivery, Stability, Social Cohesion and Legitimacy in Lebanon: An analytical literature review," (Beirut: University of Birmingham and American University of Beirut, 2016), at: http://publications.dlprog.org/Lebanon%20Analytical%20Literature%20Review.pdf.

[38] League of Arab States, *Arab Convention on Regulating Status of Refugees in the Arab Countries*, 1994, at: http://www.refworld.org/docid/4dd5123f2.html.

[39] *Ibid.*

[40] *Fourth Geneva Convention relative to the Protection of Civilian Persons in Times of War of 29 August 1949* (Fourth Geneva Convention), at: http://www.un.org/en/genocideprevention/documents/atrocity-crimes/Doc.33_GC-IV-EN.pdf.

[41] UN Basic Principles and Guidelines on Internal Displacement, E/CN.4/1998/53/Add.2, 11 February 1998, https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G98/104/93/PDF/G9810493.pdf?OpenElement.

[42] Zeinab Cherri, Pedro Arcos González, Rafael Castro Delgado, *The Lebanese–Syrian crisis: impact of influx of Syrian refugees to an already weak state*, *for Risk Management and Healthcare Policy*, 14 July 2016, at: https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC4948691/pdf/rmhp-9-165.pdf.

وقد أثرت الأزمة السورية على الوضع السياسي والاقتصادي والاجتماعي والأمني في لبنان، مما زاد من انتشار العنف الذي أثر على تطبيق حقوق الإنسان. والواقع أن أهم انتهاكات حقوق الإنسان خلال عام 2016، كانت متعلقة بالتعذيب وإساءة المعاملة من قبل قوات الأمن، والظروف القاسية في السجون ومراكز الاحتجاز، والقيود المفروضة على حرية تنقل اللاجئين سواء الفلسطينيين أوالسوريين.[43]

وقد أدى الانتشار المستمر للعنف إلى الحرمان من الحياة بصورة غير مشروعة في جميع أنحاء البلد، ولا سيما في مدن طرابلس، وعرسال، والضواحي الجنوبية لمدينة بيروت، التي تشكلت بها أطراف فاعلة خارج إطار الدولة، ومن بينها العصابات والمنظمات الإرهابية.[44]

فوجود المهاجرين وعديمي الجنسية وظروفهم يثير أيضا المخاوف، خاصة حينما تكون لبنان غير منضمة للمعاهدتين الدوليتين الرئيسيتين بشأن حماية الأشخاص عديمي الجنسية، والحد من انعدام الجنسية. فالأشخاص عديمي الجنسية معرضون بشكل خاص لانتهاكات حقوق الإنسان، ويواجهون صعوبات أكبر في إيجاد الحماية في البلد. وبصفة عامة، يحرم عديم الجنسية من السفر إلى الخارج أو داخليا، ولا يتمتعون بحق في العمل أو الوصول إليه وإلى سوق العمل، كما لا يسمحهم له بالوصول إلى الخدمات العامة، مثل الرعاية الصحية، والتعليم، والتسجيل المدني للزواج أو الولادة.[45]

علاوة على ذلك، فإن سياسات الدولة وممارساتها تنتج أيضا حالات من عديمي الجنسية، ولا سيما في حالات الولادات التي يكون فيها الوالدان أو الأم الوحيدة عديمي الجنسية أو بدون وثائق، حيث تكون الأم لبنانية والأب عديمي الجنسية أو مواطناً أجنبياً بدون وثائق، كما هو في حالة أن تكون بلده واقعة تحت نزاع. وهذا النوع من عديمي الجنسية ينشأ في لبنان لأن القانون لا يسمح إلا للمواطنين الذكور بمنح الجنسية لأطفالهم.

وتتناقض تلك الممارسة المتمثلة في التمييز على أساس الجنس، مع مبادئ القانون الدولي الذي يحظر التمييز ضد المرأة، فضلاً عن الأحكام التي تحمي من انعدام الجنسية. ومن خلال هذه الثغرات في النظام القانوني اللبناني، يقدر أن ما بين 1،000 إلى 1،500 من أصل 100 ألف كردي يعيشون في البلاد، يفتقرون إلى الجنسية اللبنانية، على الرغم من توجدهم العائلي منذ عقود في البلاد. إضافة إلى أنه تم إلغاء المرسوم الرئاسي لعام 2011، جنسية مجموعة من الأشخاص الذين اكتسبوها سابقاً وبشكل قانوني. وعلاوة على ذلك، هناك جزء من السكان المهاجرين يحمل وثيقة "الهوية قيد النظر" دون تاريخ أو مكان ميلاد، مما يعقد أو يعوق العديد من الأنشطة المدنية مثل فتح حسابات مصرفية.[46]

---

[43] Human Rights Council, *"*Compilation prepared by the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights in accordance with paragraph 15 (b) of the annex to Human Rights Council resolution 5/1 and paragraph 5 of the annex to Council resolution 16/21 – Lebanon," 23rd Session, A/HRC/WG.6/23/LBN/2, November 2015, at: https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G15/195/97/PDF/G1519597.pdf?OpenElement.

[44] United States Bureau of Democracy, "Lebanon," *Country Reports on Human Rights Practices for 2016* (Washington: Department of State, March 2017), at: https://www.state.gov/documents/organization/265720.pdf.

[45] *Ibid.*

[46] *Ibid.*

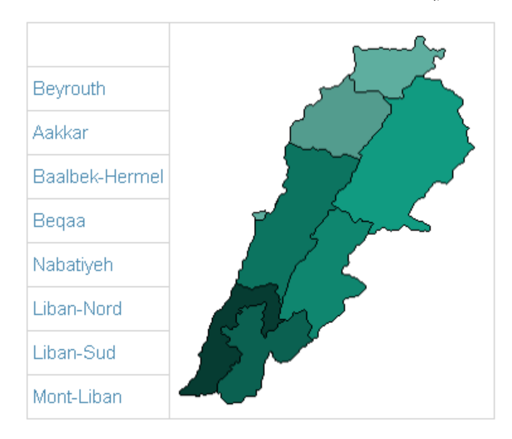
الحكم المحلي والهيكل المؤسسي

إن لبنان جمهورية ديمقراطية برلمانية أنشئت على أساس دستورها، وتلتزم بمبدأ الفصل والتوازن والتعاون بين السلطات القضائية والتشريعية والتنفيذية للحكومة[47]. فلبنان تتكون بوصفها دولة موحدة من أربع دوائر إدارية مختلفة: (1) الحكومة المركزية؛ (2) ثماني محافظات ذات إدارة لاحصرية بقيادة حاكم (محافظ)؛ (3) 25 منطقة ذات إدارة لا حصرية (قادة) يقودهم قائم مقام؛ و(4) 1108 بلديات لامركزية. بالإضافة إلى الاتحادات الـ 56 بين البلديات ونظام المختار للسلطات المحلية.[48]

يوجد في لبنان هيئة تشريعية واحدة، تتألف من 128 عضواً منتخباً يخدمون لمدة أربع سنوات،[49] ويتم توزيع المقاعد وفقا لمبادئ التمثيل المتساوي بين المسيحيين والمسلمين، والتمثيل النسبي بين المجموعات الطائفية داخل كل مجتمع ديني ونطاق جغرافي.

ووفقا للشروط التي تم التفاوض عليها نحو ميثاق وطني غير مكتوب بين الطوائف اللبنانية، يسمح بالاستقلال عن الانتداب الفرنسي السابق الذي فرضته عصبة الأمم في عام 1943، ورئيس الدولة، رئيس الجمهورية (مسيحي ماروني)، يتم انتخابه من قبل مجلس النواب، وكلاً من الكيانين يعينان تباعاً رئيس الوزراء، رئيس الحكومة، رئيس مجلس الوزراء بأن يكون (مسلم سني). [50] وبموجب الميثاق الوطني، تخلت القيادة الإسلامية اللبنانية عن طموحها السابق في التوحد مع سوريا.

السلطة القضائية مستقلة، وتُمارس من قبل محاكم متنوعة المستويات والاختصاصات القضائية، والتي ينبغي أن تمتثل لنصوص الدستور اللبناني. وتعتبر محطمة النقض أعلى محكمة مدنية في هذا النظام، لكنها لا تملك سوى رقابة محدودة جداً على إجراءات المحاكم الدينية وقراراتها.[51]



شكل 5: خريطة للمحافظات اللبنانية.

المصدر: لوكاليبيان

لقد قامت لبنان بإضفاء الطابع المؤسسي في توزيع السلطة السياسية – وبشكل ما، السلطة القانونية / القضائية – بالتناسب بين الطوائف الدينية الـ 18 المعترف بها وقت الاستقلال. يرتكز هذا النظام الطائفي على الحفاظ على "التوازن" بين الطوائف المهيمنة في لبنان كأداة للتعايش. والواقع أن التمثيل السياسي المتساوي بين المسيحيين والمسلمين، والتمثيل النسبي فيما بين الطوائف الدينية، ينص عليه الدستور.[52] وفي الإطار التشريعي، تنظم السلطات المحلية قانون البلديات، والمرسوم بقانون رقم 118 لسنة 1977، يحدد هياكلها واختصاصاتها. وبناء على ذلك، تتكون هيئة البلدية من سلطة اتخاذ القرار، مشكلة من المجلس البلدي، وسلطة تنفيذية، ورئيس المجلس البلدي. ومكلفين بولاية مدتها

---

47 Republic of Lebanon, *The Lebanese Constitution, promulgated May 23, 1926 with its amendments*, 1995, at: http://www.presidency.gov.lb/English/LebaneseSystem/Documents/Lebanese%20Constitution.pdf.

48 Democracy Reporting International, *Reforming Decentralisation in Lebanon: The State of Play*, Briefing Paper 80, 2017, at: http://democracy-reporting.org/wp-content/uploads/2017/05/BP-80-Reforming-Decentralisation-in-Lebanon-The-State-of-Play-en.pdf.

49 The current Parliament extended its own mandate twice since current lawmakers were elected in 2009 partly because of the parties' rejection to hold new legislative elections based on the existing electoral system. A new Electoral Law was approved by the Council of Ministers on June 2017 and legislative elections are envisaged on May 2018.

50 Lebanon's parliament, the Chamber of Deputies, elected Michel Aoun as president in October 2016 after more than two years of deadlock surrounding the vacancy. Mr. Saad Hariri was elected Prime Minister in December 2016.

51 CEDaW, "Concluding Observations on the combined fourth and fifth periodic reports of Lebanon," CEDAW/C/LBN/CO/4-5, 2015, at: http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW%2fC%2fLBN%2fCO%2f4-5&Lang=en.

52 Republic of Lebanon, *op. cit.*, Articles 24a, 24c, 95(1) and 95(3)b.

ست سنوات. وتُنتخب المجالس البلدية، دون مقاعد محجوزة للطوائف، من خلال نظام "التصويت الجماعي"، وهو نفسه المستخدم في الانتخابات الوطنية، حيث يمكن للناخبين انتخاب أكبر عدد من المرشحين بحسب عدد المقاعد، ويفوز المرشحون الذين حصلوا على أكبر عدد من الأصوات بالمقاعد،[53] ويتم انتخاب رؤساء المجلس من قبل أعضاء المجلس البلدي.

وتضم بلدية بيروت، مجلس بلدية مكون من 24 عضواً، وتتبع نظاماً معيناً، حيث يكون محافظ بيروت هو السلطة التنفيذية الوحيدة. فتلك الشخصية اللاحصرية للحكومة المركزية لا يتم انتخابها بواسطة التصويت العام المباشر، ولكن يتم تعينه من قبل مجلس الوزراء.

ويتم الاشراف على كل قرارات المجالس البلدية بواسطة قائم المقام، المحافظ، ووزارة الداخلية والبلديات. وفي حالة بلدية بيروت، تمارس وزارة الداخلية والبلديات الرقابة الإدارية منفردة على قراراتها.

فالبلديات مسئولة عن قطاعات متعددة، مثل الصحة العامة، والطرق، والتخطيط الحضري، والنقل، ومعالجة المياه المستعملة، وإدارة النفايات الصلبة، وشرطة البلدية، وغيرها. وبغض النظر عن قانون البلديات، هناك أكثر من 50 قانون ومراسيم تنظم عمل السلطات المحلية والقطاعات المختلفة للاختصاصات المحلية، والتي غالباً ما تتداخل، مما يهدد بحدوث نزاع بين الدوائر المركزية والمحلية للحكومة.[54]

وأخيراً، هناك موقع أخر ذات صلة بالمجال المحلي وهو المختار (يتم اختياره بشكل تقليدي)، حيث يُنتخب بالاقتراع العام المباشر لمدة ست سنوات. فالمختار مسؤولون عن تجهيز الوثائق المدنية التي تسهل احتياجات التسجيل المدني والإحصاءات الحيوية، والتي تستند إليها جميع مدخلات التسجيل الإداري. ويقدم المختار خدمات التوثيق المدني للولادة والزواج والطلاق والوفاة بالإضافة إلى شهادات الإقامة والسفر. وفي الأحياء، يتم انتخاب مختار واحد فقط، من دون أي أعضاء في المجلس البلدي.[55] وتنقسم بيروت إلى 12 حي وهي (الأشرفية، ودار المريسة، والباشورة، والمزرعة، ومدوار، وميناء الحصن، والمصيطبة، والميناء، ورأس بيروت، ورميل، وصيفي، وزقاق البلاط)،[56] ومن ثم يوجد 12 مختارا.

على الرغم من أن الأحزاب السياسية اللبنانية قد لا يكون لها ايديولوجية دينية أو طائفية صريحة، إلا أن غالبيتهم يتم دعمهم في المقام الأول من جماعة من الجماعات الطائفية. وبالتالي، فإن صيغة التعايش السياسي في لبنان تديم التنافس بين الجماعات الطائفية على الموارد والسلطة السياسية، استناداً إلى المساومات التي وقعت بين مختلف النخب الطائفية. ويتحقق هذا "التوازن" المقصود في إطار من التحالفات المختلفة والمعقدة.

وكان آخرها مستمد من الانسحاب العسكري السوري من لبنان في عام 2005، والذي أدى إلى إنشاء كتلتين سياسيتين متنافستين:

- إئتلاف 8 أذار/ مارس: داعمة للنظام السوري، ويتألف بالأساس من حزب الله، وحركة أمل الشيعية، مع الحركة الوطنية المارونية الحرة.

---

53 *Ibid.*

54 *Ibid.*

55 United Nations Development Program (UNDP), *Women's guide to municipal and Mukhtar Council*, Beirut, 2016, at: http://lebanon-elections.org/Modules/Document/UploadFile/8038_20,04,YYIntroduction%20to%20Municipal%20Council.pdf.

56 These romanizations are based on either (1) established practice; or, for those less established, the *Encyclopedia of Islam* transliteration standard.

- 14 أذار/ مارس: معارضة للنظام السوري، وتتألف من حركة مستقبلية سنية في الغالب، وحزب الدروز الاشتراكي التقدمي، والقوات اللبنانية المارونية.

في بيروت، اعتادت الأحزاب السياسية الرئيسية معاً لتشكيل قائمة للانتخابات البلدية التي لم يتم التنازع عليها، لكن في الانتخابات البلدية الأخيرة في عام 2016، تحطم هذا النمط حيث ذهب ما يقرب من 40٪ من الأصوات الشعبية إلى قائمة بيروت مدنيتي المشكلة من ناشطون في المجتمع المدني؛ ومع ذلك، فإنها لم تفوز بأي مقعد في المجلس البلدي، لأن الفائز يحصد كل النظام الانتخابي المعمول به.

أما فيما يتعلق بتدفق اللاجئين، يخشى بعض البيروتيين، من أن ذلك قد يؤثر على "التوازن" الديني الحساس، الذي يقوم عليه النظام السياسي لتقاسم السلطة الوطنية. وعلى الرغم من أن الغالبية العظمى من اللاجئين السوريين من السنة، إلا أن هذه الحقيقة الطائفية لا تبدو على أنها مصدر التوتر الطائفي المحلي. ومع ذلك، فإن المسألة الطائفية قد تزيد التوترات إلى أبعد من ذلك.

ويتسم النظام الطائفي بمزيد من الطابع المؤسسي، وذلك من خلال ترتيبات انتخابية خاصة يقوم بموجبها تسجيل الناخبين على مكان الأصل العائلي، دون اعتبار مكان الإقامة الفعلي. وتنص الاستثناءات بالنسبة للنساء المتزوجات اللاتي تم نقل تسجيلاتهن إلى قرى أزواجهن الأصلية، بغض النظر عن رغبتهن أو انتمائهن أو مكان إقامتهن. وعلى الرغم من أن تغيير التسجيل ممكن، فإن الإجراءات البيروقراطية المرهقة تنطوي على صعوبة وتجعل الأمر غير ممكن تقريباً. وأي إصلاح في التسجيل يعتبر مسألة حساسة من الناحية السياسية لأنه قد يؤدي – وربما على الأرجح – إلى تغيير توزيع الناخبين في جميع أنحاء البلاد، وتغيير أو إلغاء التوزيع الطائفي ومؤسساته التي تحدد الانتخابات.

وفي حالة بيروت، يمكن لنصف السكان فقط انتخاب ممثليهم البلديين، مما يقوض ذلك الشرعية الديمقراطية العظمى للبلدية. ومع ذلك، فإن النظام اللبناني نفسه يعتمد بلا شك على درجة من المبادئ والممارسات الديمقراطية، مع مؤسسات سياسية ومدنية تعددية وليبرالية.[57] غير أن هناك شكوكاً، في تنفيذ تلك المبادئ في إطار نظام سياسي قائم على الطائفية.

الموارد المالية البلدية

تعتمد الحكومات المحلية اعتماداً كبيراً على التحويلات من الحكومة المركزية، التي تبلغ معظمها ما بين 50 – 70 % من ميزانياتها. فيما تمثل الضرائب المحلية التي تتلقاها البلديات، جزءاً صغيراً من الميزانية الإجمالية، نتيجة لعدم وجود آليات فعالة لتحصيل الضرائب. وفي الواقع، معظم الرسوم البلدية المباشرة لا يتم استخدمها، لأنها ستكلف من الجهد والمال في حسابها أو جمعها، أكبر من القيمة التي سوف تنتجها، والعديد من الضرائب قد أصبحت من الماضي. وعلاوة على ذلك، الإدارة المالية في السلطات المحلية اللبنانية، تتبع نظاما غير موحد وقواعد وإجراءات قد تجاوزها الزمن.[58]

وتدفع القيود المالية للبلديات، السلطات المحلية إلى إعطاء الأولوية لمصادر الإيرادات الرئيسية، مثل ضريبة القيمة الإيجارية وضريبة رخص البناء. وتعتبر الجهة المسؤولة عن تحويل أموال الحكومة المركزية إلى السلطات المحلية، هي صندوق البلديات المستقل اللبناني. ومع ذلك، فقد تعرضت معايير التوزيع لصندوق البلديات للانتقاد منذ مدة طويل، بسبب تزايد التفاوت بين

[57] Mourad and Piron, *op. cit.*
[58] *Ibid.*

الوحدات المحلية، حيث تستفيد البلديات الأكثر غنى من الضرائب عن الفقراء، والحضر أكثر من المناطق الريفية. وهذا الهيكل الضريبي لا يوفر أية حوافز لزيادة تحصيل الضرائب المحلية، لأنها تستند إلى مبلغ الإيرادات المباشرة، بدلاً من التغيير أو التحسين في عملية تحصيل الرسوم والضرائب المباشرة. بالإضافة إلى، إنه لا يعمل على تخصيص الموارد بشكل سليم، لأنه يقوم على السكان المسجلين، بدلاً من الاعتبار الفعلي للسكان واحتياجاتهم المحلية. ويسهم هذا القصور في عدم كفاءة النظام الضريبي وانعدام الشفافية.

إضافة إلى، أن تأخير المدفوعات وعدم إمكانية التنبؤ بها، يحرم البلديات من عملية التخطيط والبرمجة وتقديم الخدمات على نحو سليم.[59] وبوجه عام، فإن البلديات لا تخطط إلا على المدى قصير الأجل، لأسباب سياسية وإدارية. وتتبع دورات التخطيط القصيرة الأجل، الولايات المحلية والانتخابات، في حين أن التخطيط الطويل الأجل يحتاج إلى مزيد من القدرات التقنية.

إضافة إلى ذلك، لا توجد لدى بلديات بيروت الكبرى، إحصاءات أو استقصاءات ديمغرافية واجتماعية واقتصادية كافية، للمساعدة في صياغة استراتيجيات طويلة الأجل، أو اتخاذ قرارات استجابة لاحتياجات السكان المتنامية. وفي ظل هذه التوقعات، لا يوجد في أكثر من ثلث البلديات موظف واحد يعمل بدوام كامل؛ فإن أكثر من ثلثيهم يفتقرون إلى الوسائل المالية لتوظيف موظفين إضافيين. ومن ثم، فإن الحكومة المركزية تحكم بمبدأ الأمر الواقع جميع القرارات، وتقريبا جميع سبل الوصول إلى الموارد البلدية، مما يعوق استقلالية البلديات التي تعتبر حاسمة لتحقيق اللامركزية الفعالة.

وهذا الاعتماد على الحكومة المركزية، بجانب انعدام الشفافية والمساءلة، يعزز شبكات المحسوبية التي تربط المستفيدين من الخدمات البلدية بمسؤولي الحكومة المركزية.[60] وفي هذا السياق، اشتكت بعض البلديات من الوصول غير العادل إلى الموارد والتمويل، ليس فقط على الصعيد الوطني، ولكن كذلك على الصعيد الدولي.[61] فيما يتعلق ببلدية بيروت، فقد عانت من عدد كبير جدا من الوظائف الشاغرة في بعض الإدارات مثل الهندسة والمؤسسات المصنفة وحتى إدارة الشؤون المالية. وفي الوقت نفسه، تتلقى بلدية بيروت حوالي 41 مليار ليرة (حوالي 22 مليون يورو) سنويا من صندوق النقد الدولي.[62]

الخدمات الأساسية الرئيسية التي لا تزال غير كافية في لبنان هي الكهرباء، وتوفير المياه الصالحة للشرب والتوزيع، والصرف الصحي، والاتصالات السلكية واللاسلكية والنقل.[63] بينما في الوقت نفسه، أرتفعت خصخصة بعض الخدمات الاجتماعية والأساسية في لبنان، لا سيما الكهرباء والمياه والصحة والتعليم. ومع ذلك، فإن توفير القطاع الخاص لا يشكل بالضرورة عقبة أمام الوفاء بهذه الاحتياجات الإنسانية وما يقابلها من التزامات حقوقية، إذا كانت الخدمات كافية، ويمكن الوصول إليها، ومقبولة، وقابلة للتكيف، وبأسعار معقولة للجميع وبجودة كافية. غير أن الوفاء بهذه الشروط يتطلب تنظيماً عاماً، وإشرافاً، وإذا اقتضت الضرورة، الاستثمار من جانب الدولة. أما في حالة لبنان، فإن إجراءات الدولة تبدو دون المستوى المطلوب.

---

[59] Sami Attalah, *The Independent Municipal Fund: Reforming the Distributional Criteria* (Beirut: The Lebanese Center for Policy Studies, 2011), at: http://www.lcps-lebanon.org/publications/1331312295-imf-policybrief-eng.pdf.

[60] Mourad and Piron, *op*. cit.

[61] See workshop reports of the *Sanctuary in the City: Beirut, at: http://hic-mena.org/spage.php?id=qG8=#.WVxdq4iGPIX.*

[62] Ministry of Interior and Municipalities, *Municipal Finance Studies Program, Final Strategic Framework,* Beirut, 2011, at*:* www.interior.gov.lb/Download.aspx?idf=81.

[63] World Bank, *Lebanon Economic Monitor Spring 2017: A Call for Action,* (Washington, World Bank, 2017), at: http://documents.worldbank.org/curated/en/568551493132224115/A-Call-for-Action.

فعلى سبيل المثال، لا تولد مؤسسة كهرباء لبنان العامة ما يكفي من الكهرباء لتلبية الاحتياجات الوطني، وقبل أزمة اللاجئين، كان لبنان يستخدم بالفعل ثلثي موارده المائية المتاحة. إضافة إلى أن الأحزاب السياسية القائمة على الهويات الطائفية تقوم، بدور رئيسي في توفير الخدمات الاجتماعية والرعاية الاجتماعية، مما يعزز قوة النخب الطائفية على المجتمعات، ويديم اعتماد المجتمعات عليها. وتظهر بعض الإحصاءات، أن الانتماء النشط مع طرف معين مرتبط بالحصول على المساعدة الاجتماعية، كما أن المستويات الأعلى من النشاط السياسي تيسر الوصول إلى مستويات أعلى أو كميات من المعونة، بما في ذلك السلال الغذائية، والمساعدة المالية لتغطية التكاليف الطبية والتعليمية.[64]

وفي هذا السياق، يترك السكان الفقراء الذين لا تتوفر لديهم القدرة على الانخراط في التشبيك أو الانتماء السياسي على نحو فعال، غير ممثلين وغير محميين.[65] علاوة على ذلك، تضعف هذه الديناميكية الدولة أيضا من خلال تقويض علاقات المواطنة، وإبقاء سيطرة النخب الطائفية، حيث تحتاج النخب فقط للتفاوض مع النخب الأخرى للتوصل إلى اتفاقات، ولا تحفز على تمثيل أو خدمة دوائرهم الانتخابية.

وفيما يتعلق بتصورات المواطنين وتوقعاتهم، تشير بيانات المسح، إلى أن الغالبية العظمى من الناس يعتبرون أن الانتخابات البلدية هامة للغاية أو إلى حد ما هامة لإحداث تغيير في حياتهم. ومع ذلك، فإن مؤشرات الرضا العام عن أداء البلديات في أداء وظائفها منخفضة أو منخفضة جدا، ولا سيما في بيروت. وكاستثناء، أظهرت البلديات التي قامت بتطوير وتبادل الاتصالات ووسائل المشاركة مع السكان، مستوى أعلى من الثقة، وأظهرت حتى تحسناً في تخطيط الخدمات وتقديمها. أما في بيروت، تعتبر إمكانية الوصول إلى المعلومات ووسائل المشاركة في صنع القرار، فقيرة ومثيرة للقلق بالنسبة للسكان.[66]

وكما لوحظ في الوقت الراهن، فإن البلديات اللبنانية تفتقر إلى اللامركزية الحقيقية، والسيطرة على الموارد المالية، وتتلقى دعما ضعيفاً جداً من الحكومة المركزية، وتعيق دورها وولايتها وقدرتها الفعلية على تحسين سبل العيش، وتنفيذ التزامات حقوق الإنسان، ومبادئ الحق في المدينة في بيروت، أو في لبنان. وقد نوقش منذ فترة طويلة مشروع قانون بشأن اللامركزية، متضمناً بعض التحسينات ذات الصلة. وعلى الرغم من كل تلك الجهود، كان التقدم بطيئاً بسبب عوامل من بينها، عزوف النخب الوطنية عن تقاسم السلطة والموارد مع مجالات الحكم، إلى جانب الخوف من تقسيم البلد إلى كانتونات طائفية.

التنوع الثقافي وحماية التراث

لم يذكر الدستور اللبناني التنوع الثقافي أو حماية التراث، مع ذلك صدقت دولة لبنان على العديد من الاتفاقيات الدولية المتعلقة بالتراث، مثل اتفاقيات صون التراث الثقافي غير المادي، بشأن حماية التراث الثقافي المغمور بالمياه، وبشأن التراث الثقافي والطبيعي العالمي، وبشأن وسائل حظر ومنع استيراد وتصدير ونقل ملكية الممتلكات الثقافية بطرق غير مشروعة، وبروتوكولها الأول لحماية الممتلكات الثقافية في حالة نشوب نزاع مسلح، تنفيذ الاتفاقية.[67] وهناك عدة كيانات مسؤولة عن التراث الثقافي الطبيعي والمادي وغير المادي في لبنان، ولكن وزارة الثقافة هي الكيان الرئيسي المسؤول عن التراث الثقافي. وتتناول العديد من

---

64 Mourad and Piron, *op. cit.*

65 Estella Carpi, *Revisiting Vulnerability in a Slum of Beirut: when Citizenship Disempowers*, for Civil Society Knowledge Centre, Lebanon Support, 2015, at: http://civilsociety-centre.org/paper/revisiting-vulnerability-slum-beirut-when-citizenship-disempowers.

66 See workshop reports of the *Sanctuary in the City: Beirut, at: http://hic-mena.org/spage.php?id=qG8=#.WVxdq4iGPIX.*

67 UNESCO, *Portal UNESCO of Conventions and Legal Instruments*, at: http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=12025&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=-471.html.

القوانين التراث الثقافي والحماية، ومن بينها قانون التخطيط الحضري وقانون البلديات. ومع ذلك، فإن القانون الأساسي المتعلق بالحماية الثقافية والتراثية هو لائحة الآثار، المتمثلة في القرار رقم 166 لسنة 1933.[68]

ليس هناك مكان مثل بيروت في تنوعه، حيث تختلط جميع أنواع أنماط الحياة بعضها البعض. في بيروت، يمكنك أن تجد الرجال والنساء يرتدون مجموعة من الأزياء الراقية الحديثة مع مجموعة أخرى بالملابس التقليدية، وكثير من الناس يتكلمون خليط من العربية والفرنسية والإنجليزية، وكلهم على درجة واحدة من التناغم. فبيروت هي مدينة للتقارب، حيث تجد الفقر بجانب الثروات الشديدة، وحيث يعيش المسيحيون والمسلمون جنبا إلى جنب، ولكنهم في الغالب منفصلون بشكل كامل. وبفضل الحانات والمطاعم والمقاهي، عادت مدينة بيروت إلى الظهور منذ الحرب الأهلية، باعتبارها عاصمة عالمية وثقافية. ومع ذلك، فإنها لا تزال تحمل ندوب الحرب، ومضطربة تاريخياً، ولكنها تبدو أنها تصر على مستقبل يملأه الأمل.

ولا تزال الكثير من واجهات المباني في جميع أنحاء المدينة تحمل ثقوب الرصاصات، في حين أن أطلال بيروت القديمة تظهر في مركز المدينة لتكون بمثابة تذكير دائم بالتاريخ العميق لها، مع استمرار الحكم الروماني والعثماني التركي والفرنسي، قبل أن يصبح لبنان مستقلا في عام 1943. فبعد الحرب العالمية الثانية، ترك النفوذ الفرنسي في ظل نظام انتداب عصبة الأمم، تركة إدارية ومعمارية وثقافية، لا سيما من خلال المؤسسات التعليمية، وواحد من أقدم النظم البرلمانية في الشرق الأوسط.

على الرغم من الواجهة الحديثة الراهنة، التي تميز وسط بيروت، خاصة في شكل ناطحات السحاب العديدة، فإن آثار الحرب والدمار تبرز النواحي الجمالية لبيروت، والطرق المختلفة لحياة مواطنيها. فالحروب، ومن بينها الحرب الأهلية 1975–1990، وغزو إسرائيل عام 1982، واحتلال الجنوب لاحقة، فضلاً عن القصف الإسرائيلي لبيروت في عام 2006، دمرت الكثير من البنية التحتية للمدينة. وعلى الرغم من ذلك وبسبب هذا، تمثل بيروت نموذجاً حول كيفية استمرار الحياة بعد الحرب، ولا يوجد مكان أكثر وضوحاً من تلك البيئة العمرانية.

وسط حداثة مركز بيروت، لايزال مبنى البيضة الوحشي، شبه مدمر بسبب الحرب، ويقف بمثابة نصب تذكاري لهذا التعايش من المحنة والنهوض، حيث يعاد بناءه حالياً كموقع للمعارض والمناسبات الثقافية. ويقوم مجمع الابتكار والرياضة في جامعة القديس يوسف، الذي صممه يوسف توهمي و109 مهندس معماري بإعادة تصميم الواجهة المرسومة بالرصاص التي يمكن مشاهدتها في بيروت من خلال استخدام الثقوب كنوافذ للضوء، مما يعزز العبارة الشهيرة في لبنان "المعرفة في النور."



شكل 6: مبنى البيضة، وجامع محمد الأمين، بوسط بيروت.
المصدر: Momondo@

ومن المعالم البارزة الأخرى، بيت بيروت، وإحياء مبنى بركات أو البيت الأصفر، الذي شيد على الطراز العثماني في عام 1924 من الحجر الأصفر الرملي والذي تم إحضاره من منطقة دير القمر، على يد المهندس المعماري يوسف أفطيموس. وأثناء الحرب الأهلية، كان المبنى بمثابة نقطة مراقبة للقناصة في قلب بيروت عند "مفترق طرق سوديكو وبشارة الخوري"، وعانى

[68] Office of the Minister of State for Administrative Reform, *Citizens Charter for Heritage*, 2001, at: http://www.omsar.gov.lb/docs/Charters2007/ENGLISH/HERITAGE.pdf.

المبنى من أضرار جسيمة وأعمال تخريب متسلسلة على مر السنين. وكان من المقرر هدمها حتى قام نشطاء التراث اللبناني، ولا سيما المهندسة منى حلاق وجمعية حماية الأبنية القديمة (أبساد) بحملة لإنقاذها. وفي عام 2003، أصدرت بلدية بيروت مرسوما بشأن نزع الملكية من أجل المنفعة العامة، وتضم الآن متحف ومركزا حضاريا حضريا يحتفل بتاريخ بيروت، وخاصة الحرب الأهلية. أعيد فتح بيت بيروت بشكل مؤقت للجمهور في أغسطس 2017، على الرغم من نقص الموظفين والخدمات والتوجيه.[69]

أما عن حى الأشرفية العصري في بيروت فيضم كل من منطقة الجميزة ومار مخايل. وخضعت كل من المنطقتين الممتلئتين على طول طرقاتها، بالمقاهي والمطاعم والحانات والمعارض الفنية، لعملية إعادة تجديد كبرى، منذ نهاية الحرب الأهلية اللبنانية. وتشكل منطقة الجميزة ومار مخايل، مركزا اجتماعيا نابضا بالحياة، خاصة للشباب الأصغر سنا، والأكثر حظا من الناحية الاقتصادية، وتمثلان بيروت الأكثر حداثة للجيل الجديد الذي ليس لديه ذاكرة شخصية عن الحرب الأهلية. ويمكن العثور على المعارض الفنية المعاصرة هنا، فضلا عن حانات النبيذ الدافئة والمطاعم العالمية، التي تبتعد عن الطعام والثقافة اللبنانية التقليدية المحفوظة في أجزاء أكثر تاريخية من المدينة، وبطبيعة الحال، في منازل الأسرة.

شارع غورود، الشارع الرئيسي في الجميزه، هو مكان لليالي النابضة بالحياة، والتي دائما مشغولة مع بداية الساعة السعيدة في حوالي 19:00، وليس بعيدا عن هناك، متحف سرسق جوهرة من عمارة العصر العثماني، الذي يستضيف الآن معرضا للفن المعاصر والحديث. وهناك ممشى التراث الذي يمر عبر وسط مدينة بيروت/مركز المدينة، حيث يضم هذا الممشى معالم تاريخية وثقافية، تشمل المساجد والكنائس والبرلمان، وأطلال من العصور الوسطى والعثمانية والرومانية والبيزنطية. فالممشى يقدم لمحة عن الثراء التاريخي لبيروت، والتأثيرات التي تقاربت لتشكل التراث والثقافة اللبنانية المعاصرة. صخرة الروشة الشهيرة، والمعروفة باسم صخرة صباح نصار، والكورنيش على شاطئ البحر في منطقة الروشة وربما هي أكثر التمركزات السياحية في بيروت، حيث يأتي السكان للتنزه على الكورنيش المفعم بكل مناحى الحياة.

فبينما قامت العاصمة بيروت بتجديد الأماكن العامة وازدهار الأحياء الراقية، تزامن ذلك التجديد الحضري مع الانقسام الحضري وعدم المساواة الذي ازداد عمقاً. ومن الجدير بالذكر، أن هناك 24 حي فقير/عشوائي ميزت بيروت، قبل أزمة اللاجئين والنزوح الحالية.[70] وفي عام 2003، استضافت تلك الأحياء ما يقدر بنحو 20٪ من سكان العاصمة الكبيرة. وفي جميع أنحاء لبنان، يمثل سكان "الأحياء الفقيرة" في المناطق الحضرية حوالي 50٪ في عام 2001.[71]

وقد لوحظ تغيراً كبيراً في مؤشرات الفقر بين عامي 1995 و2004، خاصة مع انخفاض الأسر التي تعيش في فقر مدقع (انخفضت من7% إلى5%) وكذلك الذين يعيشون في فقر نسبي (من 28% إلى 18%).[72] إلا أنه، مع الأزمة السورية، ارتفعت مستويات الفقر مرة أخرى. حيث شهدت المناطق الأشد فقراً أيضا زيادة كبيرة في عدد السكان، كما تضاعفت أعداد

[69] "A museum of memory in Beirut gets off to a troubled start," *The Economist* (10 August 2017), at: https://www.economist.com/news/books-and-arts/21726053-no-one-can-agree-what-beit-beirut-or-what-objects-should-be-display-there.

[70] Mona Fawaz and Isabelle Peillen, "The case of Beirut, Lebanon," (Beirut: Massachusetts Institute of Technology and AUB Department of Architecture, 2003), at: http://www.ucl.ac.uk/dpu-projects/Global_Report/pdfs/Beirut.pdf.

[71] UN-Habitat, *Lebanon,* 2010, at: https://unhabitat.org/lebanon/lebanon-urban-issues/.

[72] UNDP, *Poverty Growth and Income Distribution in Lebano,* (Beirut, August 2008), at: http://www.lb.undp.org/content/dam/lebanon/docs/Poverty/Publications/Poverty,%20Growth%20and%20Income%20Distribution%20in%20Lebanon.pdf.

السكان في بعض الأحياء مع تدفق اللاجئين السوريين. وشهدت مخيمات وأحياء اللاجئين الفلسطينيين زيادة سكانية كبيرة بسبب تدفق اللاجئين السوريين وغيرهم من العمال المهاجرين، حيث توفر هذه المناطق معظم خيارات السكن النادرة بأسعار معقولة في المدينة.

التنمية الاقتصادية والعمالة

يصنف البنك الدولي لبنان ضمن الشريحة الأعلى لاقتصاد الدخل فوق المتوسط، حيث يقوم على نظام تنافسي و"سوق حرة" مع تدخل محدود من الدولة، ويعتمد على ديناميكيات تجارية طويلة وذاتية التوجه، حيث يلعب القطاع الخاص دوراً رئيسياً في تطوير الاقتصاد الوطني. وتتمثل القطاعات التجارية الرئيسية في لبنان في، الخدمات المصرفية، والسياحة، والمنتجات المعدنية، والزراعة، والمواد الكيميائية، ومعدات النقل. وتعتبر وزارة الاقتصاد والتجارة ووزارة المالية هي الهيئات الحكومية المسؤولة بشكل رئيسي عن التنمية الاقتصادية. والمنتجات المعدنية، والزراعة، والمواد الكيميائية، ومعدات النقل. ووزارة الاقتصاد والتجارة ووزارة المالية هي الهيئات الحكومية المسؤولة عن التنمية الاقتصادية. وكما ذكرت وزارة الاقتصاد والتجارة في إطارها الاستراتيجي، بأن الأهداف الرئيسية للوزارة هي تطوير بيئة قانونية واقتصادية إيجابية للتنمية الاقتصادية، وضمان الرفاهية العامة والعمالة. وفي هذا الصدد، ينصب التركيز الرئيسي على تعزيز الابتكار، وتحسين إدارة الصناديق الهيكلية للاتحاد الأوروبي، وتنمية الأعمال التجارية الصغيرة والمتوسطة الحجم، وضمان أمن الطاقة.[73]

وتشارك وزارة الاقتصاد في صياغة سياسات خصخصة الملكية العامة، فضلاً عن تحسين الأساس القانوني لقطاعات التجارة الداخلية والخارجية، والتحديث المستمر لقانون الشركات. وتتولى وزارة المالية قيادة الإصلاح الاقتصادي للحكومة اللبنانية، من خلال صياغة وإدارة السياسات المالية والدين العام، من أجل تعزيز النمو الاقتصادي المستدام، بما يتماشى مع الأولويات الوطنية. وفي تشرين الأول/أكتوبر 2017، وافق البرلمان على ميزانية الدولة الأولى منذ عام 2005، مما وضع حداً للشلل السياسي الذي أصاب لبنان منذ اغتيال رئيس الوزراء السابق رفيق الحريري. لقد كانت السنوات الـ 12 الماضية من الإنفاق العام، مخصصة إلى حد كبير وخضعت لرقابة محدود، مما يفسر جزئياً الارتفاع غير المنضبط لديون لبنان. وتُعد أبرز نقاط الضعف الاقتصادية في لبنان هي ارتفاع مستوى الدين الخارجي (الذي يُقدر بمبلغ 40.74 مليار دولار في 31 ديسمبر 2016)، والعجز المالي (أي الإنفاق الحكومي الذي يتجاوز الإيرادات)، والعجز في الحساب الجاري (أي أن الواردات تتجاوز الصادرات) إضافة إلى ارتفاع قيمة الدولار.[74]

وقد وضعت الحكومة سلسلة من الاستراتيجيات، وإطار لدعم التنمية الاقتصادية من خلال مجموعة من المجالات ذات أولوية. وفيما يتعلق بالديون، وهو ما يعادل 125٪ من الناتج المحلي الإجمالي اللبناني في عام 2016، وضعت وزارة المالية مؤخرا استراتيجية متوسطة الأجل، لضمان احتياجات لبنان التمويلية وسداد التزامته بأقل تكلفة ممكنة.[75] وقامت وزارة الاقتصاد والتجارة

[73] Ministry of Economy and Trade, *Lebanon SME Strategy: A Roadmap to 2020* (Beirut: UNDP, November 2014), at: http://www.undp.org/content/dam/lebanon/docs/Governance/Publications/Lebanon-SME-Strategy_091214_2.pdf.

[74] "Why Lebanon has not passed a budget in 12 year", *The Economist* (March 2017), at: https://www.economist.com/blogs/economist-explains/2017/03/economist-explains-22.

[75] Ministry of Finance, *Debt Management Strategy Report 2017–2021*, March 2017, at: http://www.finance.gov.lb/en-us/Finance/PublicDebt/MTDMS/Documents/Debt%20strategy%20document%202017-2021.pdf.

بدورها، في وضع استراتيجية لبنان للمشاريع الصغيرة والمتوسطة في خارطة طريق 2020، لدعم النمو والاستدامة والابتكار والقدرة التنافسية للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة.[76]

كما كان لتدفق النازحين من سوريا أثر هام على االقتصاد اللبناني، وزاد من القيود على قطاع التعليم والصحة والبلدية وغيرها من القطاعات في لبنان، في حين أدى إلى تفاقم أوجه عدم المساواة البارزة بالفعل داخل البالد. وعلاوة على ذلك، تدهورت نوعية الخدمات العامة والمؤسسات والحوكمة بشكل واضح وسط دعوات إلى الإصلاح التصحيحي.

كما عانت صادرات البضائع من إغلاق الطرق التي تربط المنتجات اللبنانية بالإقليم والأسواق. كما عانت المحركات الاقتصادية التقليدية مثل العقارات، والبناء، والتمويل، والسياحة، من الأوضاع الإقليمية والحرب السورية. ومع ذلك، وفي ظل السياق الحالي، من المتوقع أن تتحسن الحالة الاقتصادية في السنوات التالية، وأن تترجم إلى إحداث نمو في الناتج المحلي الإجمالي، حيث يتوقع أن يبلغ 2.5 %. ويأتي ذلك تباعاً لحدوث لنمو بنسبة 1.8٪ في عام 2016،[77] نتيجة للتقدم المحرز في العملية السياسية المحلية، واستمرار إحياء قطاع السياحة، والتحسن الطفيف في مؤشرات العقارات والبناء.

وعلى الجانب الخاص بالطلب، كان الاستهلاك الخاص– وما زال – يشكل محركاً اقتصادياً هاماً. ففي عام 2011، وقبل توسع أثار الحرب السورية والنزوح إلى لبنان، كان ما يقرب من 30٪ من السكان في لبنان– يتركزون في الغالب محافظات البقاع وجبل لبنان وشمال لبنان– يعتبرون فقراء، ومعدل البطالة يقارب 7٪، تزامنت مع معدلات أعلى بكثير من الفقر خاصة للعاملين في قطاعي الزراعة والبناء. وقد احتل المواطنون السوريون المهاجرون منذ فترة طويلة سوق العمل اللبناني، لكن عددهم قد زاد من عرض العمالة بنسبة 50٪ في عام 2014.

ومع ذلك، فإن الغالبية العظمى من اللاجئين السوريين يشاركون في أعمال البناء والزراعة والخدمات الشخصية والمنزلية في القطاع غير الرسمي، وهم يتنافسون في المقام الأول مع سوق العمالة المتدنية للمهارات التي يسيطر عليها أجانب آخرون. وقد تفسر هذه الحقيقة الأثر المعتدل للتدفق السوري على البطالة اللبنانية، حيث ارتفعت من 6.2٪ في عام 2014، إلى 6.9٪ في عام 2017.[78] وفي عام2011، قدر البنك الدولي بأن الاقتصاد غير الرسمي في لبنان بلغ نسبة 36.4٪ من الناتج المحلي الإجمالي. وقد ذكرت الشبكة العربية للمنظمات غير الحكومية للتنمية، أن نسبة العاملين غير الرسميين تبلغ 73 في المائة من مجموع العاملين في لبنان، وتشكل 59 % من اللبنانيين، و95 % من الفلسطينيين، و99 % من السوريين، و90 % من السكان الآخرين، مع إحداث نمو في القطاع غير الرسمي.[79]

بينما أظهر الاستبيان وسلسلة المشاورات التي تمت في إطار مشروع *الحق في المدينة: بيروت*، الأولوية المطلوبة، والمقترحات المتكررة للبلديات والسلطات المحلية اللبنانية، لتسهيل الوصول إلى الحيز أو الفضاء العام– من الناحية المادية والإدارية–

76 Ministry of Economy and Trade, op. cit.
77 World Bank Open Data, *Lebanon Country Profile*, 2017, at: http://databank.worldbank.org/data/Views/Reports/ReportWidgetCustom.aspx?Report_Name=CountryProfile&Id=b450fd57&tbar=y&dd=y&inf=n&zm=n&country=LBN.
78 World Bank Open Data, *Lebanon unemployment 2013–2017*, 2017, at: https://data.worldbank.org/indicator/SL.UEM.TOTL.ZS?end=2017&locations=LB&start=2013&view=chart.
79 Arab Watch on Economic and Social Rights, *Informal Employment,* 2016, at: http://www.annd.org/cd/arabwatch2016/pdf/english/report.pdf.

للاجئين وغيرهم من الشباب على المستوى المحلي، لحثهم على الابتكار من خلال تأسيس الشركات والتعاونيات التي تتجنب سياسات حظر "العمل" وخلق فرص عمل (بشكل لائق).

وترتفع نسبة النساء بنسبة معينة في كل من البطالة والعمالة غير الرسمية، أي ضعف معدل الذكور.[80] وفيما يتعلق بالشباب، بلغ معدل البطالة الرسمي 22 %،[81] أي أكثر من ضعف معدل البطالة الرسمي للبالغين. كما أرتفعت معدلات عدم النشاط بين الشباب في لبنان، حيث سجلت 70٪ في عام 2013، مقارنة بالمتوسط العالمي الذي يبلغ 52.6٪.[82]



شكل 7: تباين تطوير الإسكان في بيروت.
المصدر: Lou Rouge@

وتظهر التقديرات أيضا، أن ما يصل إلى 30٪ فقط من القوى العاملة، مشتركين في الصندوق اللبناني للضمان الاجتماعي، وتشير أخر التقارير إلى أن 47٪ من اللبنانيين، غير مشمولين تحت أي نظام صحي. والواقع أن العمالة غير الرسمية في لبنان، تبدو حاسمة بالنسبة للتوظيف واستيعاب تدفقات العمالة المتزايدة بالنظر إلى محدودية الأنشطة الإنتاجية للاقتصاد اللبناني، وغياب استراتيجية حكومية لتحسينه على المدى القصير.[83] وبهذا المعنى، تعكس التقديرات انخفاض معدل نمو العمالة على المدى الطويل، نظراً لانخفاض نمو الأنشطة الإنتاجية مثل الاتصالات والخدمات المالية والزراعة والتصنيع.[84]

الإسكـان

ينص دستور لبنان بوضوح في المادة السابعة، على أن جميع المواطنين اللبنانيين يتمتعون بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على قدم المساواة، وبالاشتراك مع الحقوق السياسية والمدنية. وعلى الرغم من أن الدستور أو التشريع لا يذكران أي التزام أو ضمان محددين لتنفيذ هذه الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما فيها الحق في السكن اللائق، فإن ديباجة الدستور تمنح احترام هذه الحقوق وحمايتها وإعمالها، ويمكن استخدامها كنقطة انطلاق لتقييم التزامات الدولة تجاه حقوق الإنسان بشكل عام.[85] ومن ناحية أخرى، يكفل الدستور اللبناني النظام الاقتصاد الحر، وحقوق الملكية الخاصة، التي لا ينبغي أن تعرقل حقوق الإنسان في حد ذاتها، ولكنها بالتأكيد يمكن أن تثير بعض التوترات بين حرية رأس المال وحماية الحقوق.

80 Salem Ajluni and Mary Kawar, “Towards Decent Work in Lebanon: Issues and Challenges in Light of the Syrian Refugee Crisis,” (Beirut: International Labour Organisation, Regional Office for Arab States, 2015), pp. 4, 21, at: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---arabstates/---ro-beirut/documents/publication/wcms_374826.pdf.

81 Rabih Fakhri, “Informality in Lebanon: Diagnosis and Analysis” (Beirut: Arab NGO Network for Development, 2016), at: http://www.annd.org/cd/arabwatch2016/pdf/english/13.pdf.

82 Ajluni and Kawar, *op. cit*., p. 4.

83 Fakhri, *op. cit*.

84 World Bank, *Lebanon Economic Monitor Spring 2017,* April 2017, at: http://documents.worldbank.org/curated/en/568551493132224115/A-Call-for-Action.

85 Habitat International Coalition - Housing and Land Rights Network, “Lebanon under Universal Periodic Review,” *Land Times*, No. 12 (June 2015), at: http://landtimes.landpedia.org/newsdes.php?id=pWpt&catid=ow==&edition=o2o=.

وإزاء هذه الخلفية، لا يتوفر السكن في لبنان إلا فقط من خلال السوق. فلا يوجد في لبنان وزارة للإسكان، ولم تقم الدولة اللبنانية منذ استقلالها في عام 1943، بوضع أي سياسة عامة بشأن الإسكان أو الأرض، لتعزيز ودعم الإسكان العام أو الاجتماعي. كما أنها لم تعتمد إجراءات لتأمين السكن الملائم للسكان ذوي الدخل المنخفض.

وعلى الرغم من أن المؤسسة العامة اللبنانية للإسكان، التي أنشئت في عام 1996، هي الهيئة التنفيذية المسؤولة عن تسهيل حصول الفئات المنخفضة الدخل على مسكن ملائم، فإنها تسهل بالأساس قروضاً إسكانية للشرائح العليا من الدخل المتوسط بالشراكة مع المصارف التجارية.[86] علاوة على ذلك، فإن قطاع الإسكان في لبنان، تم تطويره من خلال السوق المفتوحة ومن خلال الاستثمارات العقارية للقطاع الخاص. ونتيجة لديناميات السوق وانعدام السياسات الملائمة، لا يمكن للأسر اللبنانية التي يقل دخلها السنوي عن 10،000 دولار أن تحصل على السكن. إضافة إلى أن، هذا السياق يؤثر أيضا على أوضاع السكن في لبنان ويضر بشكل خاص بإمكانية الوصول إلى السكن في مدينة بيروت، والتي تتأثر على نحو خاص بالمضاربة العقارية.

وفيما يتعلق بالتحضر، يعيش 90٪ من السكان اللبنانيين في المناطق الحضرية. ويتركز أكثر من ثلث التوزيع السكاني الوطني في منطقة بيروت الكبرى وضواحيها، التي لا تحتل سوى 2.2٪ من المساحة الإجمالية للبنان. كما تتعرض بيروت الكبرى لضغوط بسبب النمو السكاني والتوسع الاقتصادي.[87]

وقد أثار كل من القانون 92/159، 92/160، المتعلقان باستئجار وحيازة الوحدات السكنية، انتقادات حادة لأنها تستند إلى تحرير العلاقة بين المتعاقدين دون وجود حماية دستورية أو غيرها من الحقوق القانونية لضمان حقوق المستأجرين. وكما يبدو، فإن قوانين عقود الإيجار تؤثر بشكل خاص على حقوق المستأجرين، لأنها بشكل أساسي لا تحد من زيادة قيمة الإيجار بعد انتهاء مدة العقد، الأمر الذي يمكن أن يؤدي إلى تعرض الأسر للإخلاء، ويهدد نحو 200،000 أسرة فقيرة، وغيرها من الفئات المستضعفة التي تعيش في بيروت.[88] من ناحية أخرى، عدم وجود ضوابط إيجار في بيروت الكبرى أدى إلى هيمنة سوق العقارات والمستثمرين على أسعار الأراضي، مما شجع أصحاب العقارات الصغيرة على ممارسة ضغوط على المستأجرين القدامى من أجل طردهم، في حين أن سوق الإسكان يفضل الشركات العقارية الكبرى.

وقد صورت الدولة السياسات التي يقودها السوق والنيوليبرالية كنهج لحل المشاكل، وأدت إلى عدم تسيس الخطاب المتعلق بقضايا السكن، مما ترك المستأجرين القدامى، والمسنين، والمجتمعات الفقيرة، غير مرئية، وغير محميين من التعرض للإخلاء. علاوة على ذلك، غالبا ما يستخدم أصحاب الأراضي والمضاربون تدابير غير قانونية لإزالة المستأجرين. فتغيير استراتيجيات التفاوض مع المالك والتي تصل إلى حد من الخداع والتخويف والتهديد، إضافة إلى التهديد بالاخطارات الرسمية، مما يشكلان

---

86 UN-Habitat and UNHCR, *Housing, Land & Property Issues in Lebanon: Implications of the Syrian Refugee Crisis*, Nairobi, August 2014, at: https://unhabitat.org/housing-land-and-property-issues-in-lebanon-implications-of-the-syrian-refugee-crisis-august-2014/.

87 Ghalib Faour and Mario Mhawej, *Mapping Urban Transitions in the Greater Beirut Area Using Different Space Platforms*, for National Center for Remote Sensing, at Land, Vol. 3, , August 2014, at: https://www.researchgate.net/publication/266558659_Mapping_Urban_Transitions_in_the_Greater_Beirut_Area_Using_Different_Space_Platform.

88 HIC-HLRN, ANND et al*., JS9 - Joint Submission 9, Universal Periodic Review of Lebanon*, November 2015, at: https://www.upr-info.org/sites/default/files/document/lebanon/session_23_-_november_2015/js9_upr23_lbn_e_main.pdf.

معاً عامل ضغط لإكراه السكان على مغادرة منازلهم. بينما، يواجه المستأجرين في بيروت، خطر الإخلاء قبل فترة طويلة من تنفيذه، من خلال عملية قد تمتد أحيانا على مدى عقد من الزمان.[89]

وقد أدت كل تلك الممارسات، إلى زيادة التأثيرات السلبية على نظام الإيجار في بيروت الكبرى، مما أثر على حياة سكان المدينة بشكل عميق، وذلك بسبب الفرق الكبير بين قيمة الإيجار ومستوى الأجور. فمع مرور الوقت، أدى التنافس المتزايد على العقارات في المدينة من قبل الشركات العقارية الكبيرة، فضلاً عن تساهل الدولة وانعدام السيطرة، إلى تمكين عمليات الإخلاء القسري التي يقودها السوق ومشاريع التنمية الحضرية. وهذا ما يفسر الشعور المتزايد بانعدام الأمن، الناجم عن انتهاكات الدولة للعقد الاجتماعي المفترض، لصالح الاستثمار من قبل القطاع الخاص.

في الوقت نفسه، يعتبر استثمار القطاع الخاص في لبنان محركا هاماً للبناء. وقد سجل سوق العقارات اللبنانية نمواً سنوياً متوسطاً نسبته 18٪ (13٪ معدل التضخم) من 2009 إلى 2013، على الرغم من أن هذا الاتجاه قد انخفض، وسط الاضطرابات السياسية في المنطقة؛ فقد استحوذت بيروت على حصة الأسد من الاستثمار العقاري الأجنبي بنسبة 47.87٪ من إجمالي عمليات الاستحواذ في لبنان. وتقود الجنسيات العربية تلك الاستثمارات، مع الطلب على شقق واسعة فاخرة، معظمها يقع في وسط بيروت.[90] فبيروت لديها المساكن الأكثر تكلفة في لبنان، فقد ارتفعت أسعار العقارات بنسبة 5.63٪ خلال الربع الثالث من عام 2016، حيث وصلت الأسعار إلى ما يقرب من 538.546 دولار أمريكي.[91]

كما بلغت التحويلات من المغتربين 7.6 مليار دولار، أي ما يعادل 17٪ من إجمالي الناتج المحلي في عام 2016،[92] وأعلى قليلاً في عام 2017.[93] وتستخدم بالأساس التحويلات المرسلة إلى لبنان في الاستهلاك الأسري (السكن، والسلع المعمرة، والنفقات اليومية، والتعليم والرعاية الصحية)؛ وهناك جزءاً من الحوالات يذهب إلى المدخرات،[94] وجزء أصغر من ذلك يوجه إلى الاستثمار في خلق فرص العمل في قطاعي التجزئة والخدمات. وتمثل التحويلات 22٪ من متوسط دخل الأسرة اللبنانية، ولكن٪ 88 منها هي مدخرات الأسر. وعلى الرغم من أهميتها الكبيرة للحفاظ على الاقتصاد اللبناني ككل، إلا أن تحويلات المغتربين اللبنانيين ربما لم تساهم بشكل غير مباشر في زيادة تكلفة السكن.

علاوة على ذلك، فإن قروض الإسكان أو الوحدات المحدودة من قروض الإسكان المدعومة، لا يمكن للأسر اللبنانية المنخفضة الدخل والمتوسطة الدخل تحمل تكلفتها. وبالتالي، تضطر الأسر ذات الدخل المنخفض إلى السكن في الأحياء الفقيرة في

---

89 Nadine Bekdache, "Evicting Sovereignty: Lebanon's Housing Tenants from Citizens to Obstacles," *Arab Studies Journal*, Vol. 23, No. 1 (2015), at: https://www.questia.com/library/journal/1P3-4066731041/evicting-sovereignty-lebanon-s-housing-tenants-from.

90 Investment Development Authority of Lebanon (IDAL), “Foreign Investment Structure,” in *Lebanon at a Glance,* Beirut, 2016, at: http://investinlebanon.gov.lb/en/lebanon_at_a_glance/foreign_direct_investments/foreign_investment_structure.

91 Global Property Guide, “Lebanon’s property market improving,” 10 December 2016, at: https://www.globalpropertyguide.com/Middle-East/Lebanon.

92 “World Bank projects increase in remittances to Lebanon,” *The Daily Star* (21 October 2016), at: http://www.dailystar.com.lb/Business/Local/2016/Oct-18/376913-world-bank-projects-increase-in-remittances-to-lebanon.ashx.

93 “Expatriates' remittances to Lebanon to hit nearly $8 billion this year,” *An-Nahar* (10 October 2017), at: https://en.annahar.com/article/680616-expatriates-remittances-to-lebanon-to-hint-nearly-8-billion-this-year.

94 Nassib Ghobril, “Expatriates’ Remittances and the Lebanese Economy: Brain Drain or Economic Gain?” lecture at the Lebanese Emigration Research Center (LERC), Notre Dame University, Lebanon, 21 April 2004,cited in Guita Hourani, *”*Lebanese Diaspora and Homeland Relations,” paper prepared for the Migration and Refugee Movements in the Middle East and North Africa conference, The Forced Migration & Refugee Studies Program, The American University in Cairo, Egypt, 23–25 October 2007, at: http://schools.aucegypt.edu/GAPP/cmrs/Documents/Guitahourani.pdf.

المناطق الحضرية، ومخيمات اللاجئين (الفلسطينيين). كما أن المساكن والخدمات في الأحياء الحضرية الفقيرة ومخيمات اللاجئين، قد تخطتها أيضا المؤسسات الخاصة وديناميات السوق، وارتفاع تكاليف المعيشة، حتى في تلك المناطق.

وقد أسهم الافتقار إلى سياسة وطنية للإسكان والأراضي المتاحة بأسعار معقولة، وإيلاء اهتمام ضئيل جدا للإسكان صغير الحجم وميسور التكلفة، في انتشار المساكن والمناطق غير الرسمية. كما أزدادت المطالب بشأن تنازع الملكية، الملكية في المدينة، من خلال خصخصة الملكيات المشتركة، أو سوء تخصيص تلك الممتلكات للأحزاب الخاصة أو الدينية.

وردا على ذلك، فقد شجعت تلك العوامل وضع اليد كشكل من أشكال الادعاء والتنافس على الحيز الحضري. وبفضل الخدمات الحضرية المحدودة التي تقدمها البلديات، تمكن السكان في المناطق الحضرية المحرومة من الخدمات على مر الزمن من تطوير آليات ذاتية مستدامة للحصول على الخدمات الحضرية الأساسية، وكثيرون يستخدمون طرقا غير رسمية لتوصيل شبكة الكهرباء، ونظام الصرف الصحي، أو للوصول إلى المياه.[95]

وعلى الرغم من عدم وجود أي نازح داخليا بشكل رسمي من الحرب الإسرائيلية على لبنان، إلا أنه لا تتوافر أية معلومات رسمية عن النازحين الذين سعوا إلى إيجاد خيارات التسوية أو التوصل إلى حلول دائمة. فحين فر ما لا يقل عن 20،000 من المشردين داخليا، ومعظمهم من اللاجئين الفلسطينيين، من مخيم نهر البارد في طرابلس في عام 2007، ما زالوا يعيشون في أوضاع خانقة في المناطق المحيطة بها، ويفتقرون إلى الخدمات الأساسية والسكن اللائق، فضلاً عن المعوقات المفروضة على حريتهم فى الحركة.[96]

وفي ظل النزوح الحالي في لبنان، قدر بأن حوالي 50.9٪ من اللاجئين السوريين، بأنهم تعرضوا لخطر المأوى في عام 2013.[97] ويعني ذلك المعدل، أن هناك على الأقل 510،000 لاجئ سوري، قد تعرضوا لخطر المأوى. بالإضافة إلى أن، 17٪ من اللاجئين الذين شملهم الاستطلاع أفادوا بأنهم طردوا من قبل المالك مرة واحدة على الأقل، وهناك 16٪ من اللاجئين حصلوا على مأوى غير رسمي/غير قانوني. ففي عام 2014، كان ما لا يقل عن 894،160 لاجئاً سورياً يعيشون في أكثر من 1224 مستوطنة غير رسمية موزعة في جميع أنحاء لبنان.[98] وقد ازداد عدد المجتمعات المستضعفة وتمددها، ويتوقع أن تزداد أكثر مع استمرار النزاع السوري.[99]

---

95 World Bank, *Lebanon - Economic and social impact assessment of the Syrian conflict*, September 2013, at: http://documents.worldbank.org/curated/en/925271468089385165/Lebanon-Economic-and-social-impact-assessment-of-the-Syrian-conflict.

96 HIC-HLRN, ANND et al., *op. cit.*

97 UN-Habitat and UNHCR, *Housing, Land & Property Issues in Lebanon: Implications of the Syrian Refugee Crisis* (Nairobi: UN-Habitat and UNHCR, August 2014), at: https://unhabitat.org/housing-land-and-property-issues-in-lebanon-implications-of-the-syrian-refugee-crisis-august-2014/.

98 UNHCR, *2014 Syria Regional Response Plan: Shelter* (Geneva: UNHCR, 2014), at: http://www.unhcr.org/syriarrp6/docs/syria-rrp6-sectoral-plans-SHELTER.pdf.

99 Norwegian Refugee Council, *A Precarious Existence: The Shelter Situation of Refugees from Syria in Neighboring Countries*, June 2014, at: http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/9179861.pdf.

التخطيط الحضري المستدام واستخدام الأراضي

الدستور اللبناني لا يذكر صراحة، استخدام الأراضي أو التخطيط الحضري. ومع ذلك، فإنه يحظر أي شكل من أشكال حيازة الأراضي، باستثناء المصلحة العامة، والمفهومة على نطاق واسع على أنها تشمل الخدمات العامة، بما في ذلك الطرق والكهرباء والمياه.

وزارة الأشغال العامة والنقل هي الهيئة التنفيذية المسؤولة عن التخطيط الإقليمي. وفي داخل الوزارة، تعتمد المديرية العامة للتخطيط العمراني الخطط الرئيسية الحضرية وتطورها. وتتولى الهيئات الحكومية الأخرى، مسؤولية إدارة الأراضي واستخدامها وبناءها، مثل إدارة تخطيط استخدام الأراضي والبيئة التابعة لمجلس الإنماء والإعمار، والمديرية العامة للطرق والمباني، وهي أيضا جزء من وزارة الأشغال العامة والنقل.

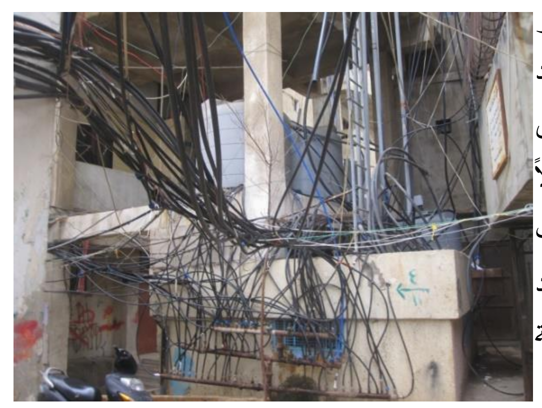
القانون الرئيسي المعني بتنظيم التخطيط الحضري في لبنان، هو المرسوم التشريعي رقم (69) والمعني بالتخطيط الحضري (1983). فالقانون شامل ويتضمن رؤية، فأنشاء المجلس الأعلى للتخطيط العمراني، وهو المسؤول عن إقرار الخطط الرئيسية الحضرية، كما وضع إجراءات التخطيط وآليات التنفيذ للقرى والمدن، وأصدر لوائح عامة بشأن تراخيص البناء والمحاجر وكسارة الصخور، ومعايير تقسيم الأراضي من بين أمور أخرى.

وعلى الرغم من أن أهمية ورؤية القانون 1983 بارزة، يبدو أن إدارات التخطيط الحضري لا تكاد تستخدمها، ولا يعرفها عامة الجمهور. وفيما يتعلق بالبناء، وقبل تطوير القانون، وضعت بلدية بيروت لوائح للبناء لتكثيف المناطق الحضرية، والسيطرة عليها وإدارة أشكالها الحضرية، وحل النزاعات حول قطع الأراضي المجاورة. أما في الوقت الراهن، يعتبر قانون البناء رقم (2004/646)، والمعروف أيضا باسم قانون البناء، المرجع الأساسي لأنشطة البناء في لبنان. ومع ذلك، يبدو أن القانون يفيد حصرياً قطاع البناء، على الرغم من أنه يشير أيضاً إلى حماية المناظر الطبيعية والاستدامة البيئية.[100]

بعد انتهاء الحرب الأهلية، شهدت لبنان تغيرات جذرية في النمو السكاني والتحضر، في حين أثرت الزراعة واستخدام المياه والأراضي بشكل سلبي على والموارد الطبيعية والأراضي المتاحة حاليا. فالنمو السكاني، والتوسع العمراني، واستمرار فقدان الأراضي الصالحة للزراعة، وكذلك التنوع البيولوجي، بالإضافة إلى السلوك الاجتماعي، لديها تأثيرات مباشرة على الأمن الغذائي في لبنان، ورفع تكاليف البنية التحتية، وفقدان البيئة الطبيعية. وعلى الرغم من تلك الاتجاهات، لم تضع لبنان استراتيجيات أو سياسات عامة واضحة، بشأن استخدام الأراضي، وإدارتها، أو التخطيط القطري، لإرشاد التحضر وتحسين التماسك القطري على المستويين الوطني والمحلي.

[100] Ministry of Environment, UNDP and ECODIT, *State and Trends of the Lebanese Environment,* Beirut, 2011, at: http://www.undp.org/content/dam/lebanon/docs/Energy%20and%20Environment/Publications/SOER_en.pdf.

فالاستخدام والتخطيط غير المنضبط للأراضي، والانتشار العشوائي للتطوير الحضري، يهددان التراث البيئي والثقافي، وكذلك الهوية الجماعية. فقد عززت المصالح العقارية، والسياسات الليبرالية الجديدة، لا سيما في نطاق بيروت الكبرى، من معاملة الأراضي باعتبارها فقط سلعة اقتصادية وأصولاً رأسمالية، أعلى من القيم الأخرى المتعلقة بالأرض، مما نتج عنه مضاربات اقتصادية، وزيادة الأسعار، وتجديد الأحياء.[101] فقد دفعت عمليات تجديد الأحياء في بيروت، الأسر ذات الدخل المنخفض إلى أوضاع محفوفة بالمخاطر، وخلقت موجة جديدة من التهجير والتشريد والاقتلاع، على غرار ما حدث لأعداد النازحين أثناء وقوع الحرب الأهلية وبعدها. فبدون التوجيهات العامة، ستكون استخدامات الأراضي والتخطيط العمراني في بيروت، مفتقرا إلى العناصر الرئيسية لأي مشروع طويل الأجل لإدارة الأراضي والحضر، والاستدامة من حماية البيئة المتداخلة، والتنمية الاقتصادية والعدالة الاجتماعية. ويمكن استخلاص أمثلة واضحة عن تلك القوى المحركة، من خلال عملية إعادة الإعمار، ومشاريع التنمية الحضرية، مثل المشاريع التي تتم في منطقة وسط المدينة، من قبل شركة سوليدير، وفي الضاحية، بواسطة مشروع أليسار، وفي حارة حريك بواسطة مشروع الوعد. تلك التطويرات والمشاريع تقودها النخب السياسية والطائفية في كل منطقة، ولكن لا ينظر إليها على أنها مشاريع وطنية من أجل المصلحة العامة.[102]



شكل 8: تشابك الأسلاك في نظام التوصيل المرتجل للكهرباء في وسط بيروت. المصدر: Emily O'Dell

وقد تخلت الدولة اللبنانية عن دورها في إعادة الإعمار، للشركات غير الحكومية الممولة في الغالب من قبل المستثمرين الأجانب، مما نتج عنه خصخصة وتسليع المجال العام والتنمية، لاستهلاك النخبة والاستثمار. فعلى سبيل المثال، ارتفعت أسعار المساكن بنسبة 400 % بين عامي 2000، 2010، مما جعل كلفة الملكية غير قابلة للتحمل بالنسبة لمعظمها، وزيادة الفقر الحضري في ضواحي المدن المحرومة من الخدمات.[103]

كذلك، عدم وجود رؤية اجتماعية لسياسات استخدام الأراضي وإدارتها، يؤثر أيضاً على التخطيط الحضري، نتيجة المشاكل المتعلقة بالتماسك الاجتماعي، وتوزيع السلع والخدمات والوصول إليها، والحيز العام، وحماية البيئة، والبنية الأساسية للنقل. علاوة على ذلك، فإن حدود واختصاصات التقسيم الإداري والجغرافي القائم للبلديات والسلطات، يميل إلى التداخل. فكل تلك العوامل جعلت جميع الأراضي في الغالب مفتوحة للبناء والتنمية، من دون إطار حماية واضح للمناطق الساحلية والزراعية والغابات ومراكز المدينة التاريخية، بين غيرها من الأمور. كما تركت تلك العوامل أثاراً دائمة على المشهد الحضري والريفي، مع ما يترتب على ذلك من تأثيرات شديدة على الطاقة، وغيرها من الخدمات والبنية التحتية على المدى الطويل.[104]

---

[101] UN-Habitat and UNHCR, *op. cit.*

[102] Mona Harb, "Power 2 Youth: Cities and Political Changes: How Young Activities in Beirut Bred and Urban Social Movement," Working Paper No. 20, American University in Beirut, September 2016, at: http://www.power2youth.eu/system/resources/W1siZiIsIjIwMTYvMTAvMTQvMTNfMTZfMzVfMjk4X3AyeV8yMC5wZGYiXV0/p2y_20.pdf.

[103] Edward Randall, "Reconstruction and Fragmentation in Beirut, Conflict in Cities and the Contested State," Working Papers No. 29, Middle East and Mediterranean Studies Department, King's College London, 2014, at: https://www.urbanconflicts.arct.cam.ac.uk/working-paper-29-edward-randall.

[104] UN-Habitat, *Reforming Urban Planning System in Lebanon. Findings of the Research/Assessment*, June 2013, at: http://www.alnap.org/resource/19861.

مدينة بيروت، التي تمثل 2.2٪ من مساحة الأراضي اللبنانية، تتعرض باستمرار لضغوط ناجمة عن النمو السكاني. ولا تزال المنطقة الحضرية تزداد على طول الساحل والمنطقة الجبلية القريبة، مما يقلل إلى حد كبير من المساحة الخضراء والطابع الريفي لهذه المناطق. وتلك القوى المحركة تجعل لبنان يفقد أحد أصوله الرئيسية، وتسبب انخفاضاً في جودة الحياة في البلاد.[105]

فالنظام اللبناني للتخطيط العمراني وإدارة الأراضي، لا يعالجان قضايا الاستدامة، والعيش، والبيئة، والمكان، والإنصاف على نحو ملائم، وفاتته الفرصة لمعالجة المساواة، والرفاه لجميع سكان المدينة، كمسؤولية حكومية. ولم يعالج المخططون الحضريون بشكل ملائم الخدمات التي تؤثر على جودة البيئة الحضرية مثل إمكانية الوصول، والنقل العام، والطاقة المتجددة، وإمدادات المياه المستدامة، فضلا عن المناطق الخضراء والترفيهية، مما أدى إلى مناطق جغرافية تعاني من عدم العدالة وأخرى تتمتع بامتيازات.



شكل 9: فندق سانت جوزيف، يحمل لافتة احتجاجية على الاستيلاء على العقارات من قبل شركة سوليدير القابضة للعقارات.
المصدر: [2009 Half & Half]

وقد أكد العديد من المحللين الحضريين، أن القطاع العقاري في لبنان قد استفاد خلال الأزمة المالية العالمية من التحويلات النقدية الكبيرة التي استقبلتها المصارف اللبنانية، وإعادة استثمارها في إعادة إعمار بيروت الكبرى. وفي السنوات الأخيرة، شهد القطاع العقاري زيادة كبيرة في عدد الوسطاء الجدد والوكالات العقارية. كما ارتفعت إيرادات تصاريح البناء على المستوى الوطني من 7.9 مليون دولار أمريكي في عام 2007، إلى 14.2 مليون دولار أمريكي في عام 2008. أما القانون رقم 2001/296 بشأن المعاملات العقارية من غير اللبنانيين فقد أدى إلى تحرير تنظيم الملكية العقارية الأجنبية، وفتح الطريق إلى المضاربة على الأراضي من قبل المستثمرين الأجانب، لتحقيق أرباح سريعة وسهلة. وهكذا هيمنت الكيانات الأجنبية الخاصة على سوق الأراضي، من خلال شرائها من أجل التطوير العقاري، ورفع أسعارها، مما حد من إمكانية حصول معظم اللبنانيين على الأراضي.[106]

وما زالت الحكومة لم تصغ سياسات لحماية الأراضي العامة، والتصدي للتعديات الخاصة على الممتلكات العامة. وعلى الرغم من أن المرسوم رقم 92/ 2522، قد حدد الرسوم المفروضة على استخدام المجال البحري العام، والمرسوم رقم 1996/ 7919، يلقى على عاتق البرلمان واجب مراجعة الانتهاكات واعتماد تسويتها، فإن دولة لبنان لم تفرض أي رسوم أو بدلات لمشاريع البناء وخصخصة المنطقة الساحلية في بيروت. كما أن النخب الاقتصادية والسياسية ذات الصلة بهذه الأنشطة، تمنع الدولة من اعتماد تشريعات لجمع الإيرادات من هذه المعاملات، التي تقدر عائداتها بملايين الدولارات سنويا.[107]

وقد أثرت الأزمة السورية وما ترتب عليها من تدفق اللاجئين على الأراضي الزراعية، وغيرها من استخدامات الأراضي بشكل رئيسي من خلال تنامي المناطق غير الرسمية، والأحياء الحضرية المنخفضة الدخل في أطراف المدينة. فقد بنيت معظم المناطق غير الرسمية بشكل سريع على الأراضي التي تستخدم عادة في الزراعة، وتمددت بشكل خارج عن السيطرة، مع

---

105 Faour and Mhawej, *op. cit.*
106 MoE, UNDP and ECODIT, *op. cit.*
107 *Ibid.*

استمرار وتفاقم الأزمة السورية. وقد أثر ذلك أيضاً، على قيمة الإنتاج الزراعي للأرض، وشكل تهديداً بيئياً وصحياً بسبب أوضاع الملاجئ المؤقتة.[108] وتقع معظم ملاجئ اللاجئين على الأراضي الخاصة، والتي يديرها في الغالب وسيط أرضي سوري يدعى "الشاويش"، الذي يستأجر الأرض من مالك لبناني على أساس سنوي، ويجمع الإيجار الشهري من سكان كل وحدة في المأوى.

الحماية البيئية والصحية

ترتبط حماية البيئة والصحة ارتباطاً وثيقاً، بدرجة تظهر أن الظواهر الطبيعية واستخدام الموارد الطبيعية وإدارتها، لها تأثير مباشر على صحة الإنسان، ويمكن أن تشكل خطراً على الصحة العامة. وهذا في حالة إدارة النفايات، والمياه، وجودة الهواء، من بين أمور أخرى. ولا يشير الدستور اللبناني بشكل مباشر إلى الصحة أو البيئة. غير أن المادة 15 من الدستور، تنص على الملكية الخاصة، وتحظر أي شكل من أشكال الحرمان من الممتلكات، باستثناء المنفعة العامة، والمفهومة على نطاق واسع في أنها تشمل الخدمات العامة مثل الطرق والكهرباء والصرف الصحي والمياه.

وفيما يتعلق بالهيئات التشريعية والإطار القانوني المتعلق بالبيئة، لدى البرلمان اللبناني لجنة للبيئة، تتألف من 12 عضواً برلمانياً مكلفين بمناقشة ومراجعة مشروع قانون معني بالبيئة والأنشطة ذات الصلة، للهيئات الحكومية. أما الإطار التشريعي الرئيسي على المستوى الوطني، هو قانون حماية البيئة رقم 444 لعام 2002، والذي يرتب التزامات دولية، ويعتمد مبادئ معترف بها دولياً، تغطي جميع القضايا البيئية في البلد، ويضع عقوبات صارمة على الإضرار بالموارد الطبيعية أو تلويثها. ويعتبر القانون شاملاً للغاية، ولكن تنفيذه قد توقف باستمرار بسبب تأخير صدور مراسيم التطبيق المطلوبة.[109]

مجلس الوزراء هو الجهة المسؤولة عن سن اللوائح من خلال قراراته ومراسيمه. ومن جهة أخرى، فإن الهيئة التنفيذية المتخصصة الرئيسية هي وزارة البيئة، والتي أنشئت في عام 1993. وينقسم عمل وزارة البيئة إلى أربعة قطاعات رئيسية هي:(1) المياه، (2) الهواء، (3) الأرض، (4) التنوع البيولوجي والغابات. وتشمل هذه الأقسام أيضا إدارة جودة الهواء، وإدارة النفايات الصلبة، وإدارة موارد المياه، وإدارة المياه المستعملة، واستخدام الأراضي وإدارة النظم الإيكولوجية، فضلا عن الإدارة البيئية. وتضع الوزارة استراتيجيات قطاعية سنوية وخطط عمل نصف سنوية لدعم أنشطتها.

في عام 2016، وبعد أن أدركت وزارة البيئة الدور الأساسي الذي يمكن أن تقوم به البلديات في مجال حماية البيئة، وضعت دليل للبلديات لتعزيز الإدارة البيئية.[110] وحتى في ظل الإمكانات الكبيرة التي تتمتع بها الوزارة والإطار التشريعي، فإن إحدى القضايا الرئيسية للنقاش في لبنان والمتعلقة بوزارة البيئة، هي افتقارها إلى القدرات والموارد. فعلى سبيل المثال، كانت وزارة البيئة

[108] World Bank, *Lebanon - Economic and social impact assessment of the Syrian conflict*, September 2013, at: http://documents.worldbank.org/curated/en/925271468089385165/Lebanon-Economic-and-social-impact-assessment-of-the-Syrian-conflict.

[109] Alef – Act for Human Rights, *The situation of Human Rights in Lebanon Annual Report 2015* (Beirut: Alef, 2016), at: https://alefliban.org/wp-content/uploads/2016/10/ALEF_Human-Rights-in-Lebanon_2015.pdf.

[110] Ministry of Environment, *A summary of the practical guide for municipalities to enhance environmental management*, Beirut, 2016, at: http://www.moe.gov.lb/getattachment/72d3d63e-1be7-4fd7-9bc7-1100412fc4dc/Summary-of-Practical-Guide-for-Municipalities-to-E.aspx.

منذ فترة طويلة، تعاني من نقص في عدد العاملين، وتدني في الأجور. ويبدو أن هذه ملاحظة مشتركة تقريبا بين جميع الموظفين المدنيين اللبنانيين، مما يقوض القدرة والأداء والذاكرة المؤسسية للوزارة.[111]

وفي عام 2009، أنشأت لبنان اللجنة الوطنية للحد من مخاطر الكوارث، والتي تضم أعضاء ممثلون من عدة وزارات، ووكالات، وطنية، ودولية، وبلديات، ومنظمات غير حكومية ذات صلة. ويشرف المجلس الوطني لتطوير الموارد الطبيعية، على وضع إطار عام لتفادي الكوارث، والتخفيف من حدتها مع وضع خطة الاستجابة للطوارئ من الكوارث الطبيعية وكذلك التي من صنع الإنسان، وخطة إدارة الطوارئ عند وقوع كارثة.[112] وتشكل وزارة البيئة مع غيرها والوكالات الحكومية جزءاً من اللجنة الوطنية للحد من مخاطر الكوارث. ومن بين هذه الهيئات مجالس الصحة على مستوى المحافظات، وهي المسؤولة عن معالجة قضايا الصحة العامة.[113] وفيما يتعلق بالاختصاص القضائي، وبعد عقد من المناقشات، وافق البرلمان في عام 2014، على إنشاء مدعين عامين معنيين بالقاضايا البيئية. وهم موجودون في كل محافظة، ويمكنهم ملاحقة الجرائم والانتهاكات التي تضر البيئة في جميع مجالاتها.[114]

وتتعلق التحديات البيئية الأكثر إلحاحاً، بإدارة المياه والصرف الصحي، وجودة الهواء، وإدارة النفايات الصلبة، واستخدام الأراضي والنظم الإيكولوجية. وفيما يتعلق بالمياه، فإن الأولويات هي شح الموارد المائية، وتدهور جودة المياه، وزيادة عبء التلوث والآثار البيئية والصحية، الناجمة عن تصريف المياه المستعملة. إن الزيادة في استنزاف المياه، وخاصة بيروت، متوافقة مع الزيادة في الطلب المحلي على المياه، بسبب تدفق اللاجئين، مما يمثل زيادة من 8٪ إلى 12٪. وفيما يتعلق بمياه الصرف الصحي، يوجد في ساحل المتوسط للبنان ما لا يقل عن 53 من مياه الصرف الصحي، و16 في منطقة بيروت. إن تدفق مياه الصرف الصحي غير المعالجة، والتي تمثل ما يقدر بـ 162 مليون متر مكعب/سنوياً من مياه المجاري غير المعالجة، وهو يعادل 276،000 متر مكعب في اليوم، و65٪ من إجمالي حمولة الصرف الصحي في البلاد.

جودة الهواء هي أيضا مصدر قلق رئيسي للبيئة والصحة. ويعد تلوث الهواء الناجم عن عوادم النقل على الطرقات، والتدفئة السكنية، والحرق المفتوح للنفايات الصلبة، وإنتاج الكهرباء، من العوامل الرئيسية المؤثرة على جودة الهواء. ويتضرر نطاق بيروت الكبرى بشدة من التلوث الهوائي المزمن، ويرجع ذلك بالأساس إلى كثافة حركة المرور التي يتوقع أن تزداد سوءاً مع نمو السكان ما لم تطبق تدابير كافية.[115]

[111] Ministry of Environment, UNDP and ECODIT, *State and Trends of the Lebanese Environment,* Beirut, 2011, at: http://www.undp.org/content/dam/lebanon/docs/Energy%20and%20Environment/Publications/SOER_en.pdf.
[112] UNISDR, *Making Lebanon Resilient. Achieving disaster risk reduction in the Arab States: Good practice country brief*, New York, 2012, at: http://www.unisdr.org/files/32374_unitednationmakinglebanonresilient.pdf.
[113] Ministry of Environment, UNDP and ECODIT, *op. cit.*
[114] MoE, *op. cit.*
[115] MoE, EU and UNDP, *Lebanon Environmental Assessment of the Syrian Conflict & Priority Interventions*, September 2014, at: http://www.lb.undp.org/content/dam/lebanon/docs/Energy%20and%20Environment/Publications/EASC-WEB.pdf.

لقد كانت إدارة النفايات الصلبة تمثل تحدياً في لبنان منذ فترة طويلة، حيث كان لها تأثير مباشر على الصحة والبيئة، وأدت إلى حراك اجتماعي مع الشكوى من عدم جودة الخدمات. وتكمن التحديات الأكثر إلحاحاً في انهاك البنية التحتية القائمة على إدارة النفايات الصلبة، وتزايد تلوث المياه السطحية والجوفية، وزيادة الطمر المكشوف والحرق في الهواء الطلق لمكبات القمامة، وتدهور الأحوال الصحية والسلامة المحيطة بالمكبات، وزيادة المخاطر الناجمة عن النفايات الطبية. وفي حالة بيروت، أدى إغلاق مكب الناعمة الذي أثير حولة جدل كبير، إلى ترك محافظتي بيروت وجبل لبنان دون مكان مناسب للتخلص من النفايات. وأدى ذلك إلى قيام شركة إدارة النفايات المملوكة للقطاع الخاص في لبنان بالتوقف عن جمع القمامة في بيروت وجبل لبنان. وقد نظمت الحكومة فريق عمل لحل المشكلة خوفاً من أن تؤدي مكبات النفايات الملقاه وتعفنها في الأحياء إلى زيادة الأمراض.



شكل 10: أكوام من النفايات الصلبة في بيروت. المصدر: *Executive Magazine*/Greg Demarque

وقد حثت هذه الحالة الناس على حرق القمامة، مما كان له تأثير سلبي جدا على نوعية الهواء والصحة العامة. ويبدو أن إحدى الحلول الحكومية المقترحة هي تصدير القمامة.[116] وكما ذكر أعلاه، فقد تضرر استخدام الأراضي والنظم الإيكولوجية وتدهورت بسبب التكثيف الحضري، وقطاع البناء، والمستوطنات غير الرسمية، والخيام في المناطق البيئية الحساسة، والنظم الإيكولوجية الهشة، وزيادة الاستخراج من موارد المياه السطحية والتدفقات البيئية، والتخلص من مخلفات الصرف الصحي من النفايات الصلبة من خلال تصريفها في الأراضي، والنظم الإيكولوجية والمسطحات المائية.[117]

ومن الغريب أنه لم يتم حتى الآن وضع استراتيجيات وقدرات وموارد جادة لمواجهة التحديات البيئية التي تواجهها الدولة. والواقع أن استراتيجيات إعادة التدوير، التي يمكن أن تحل جزئيا تحديات إدارة النفايات الصلبة، لم يتم تطويرها على الصعيد الوطني وتركت تلك المهمة للجمعيات المدنية. وهذا هو المكان الذي دخل فيه العمل المحلي المجال العام، والذي يشمل المنظمات غير الحكومية، والمبادرات الخاصة، بالتنسيق مع الشركات الصغيرة والكبيرة، والأسر، والمدارس، والمستشفيات، والأهم من ذلك البلديات. فقد أدى الافتقار إلى الوقاية، وعدم تنفيذ التشريعات، إلى تدهور بيئي سريع، والتي تفاقمت مع الزيادة السريعة في عدد السكان.[118]

وفي مجال الصحة العامة، ذكرت استراتيجية التعاون القطري، الأكثر تفصيلاً والحديثة لمنظمة الصحة العالمية، أن أكثر التحديات الصحية إلحاحاً في لبنان، بعد التحسينات الملحوظة في بعض المناطق، لا تزال الأمراض المعدية، وزيادة الأمراض غير السارية وعوامل الخطر، والصحة العقلية، وزيادة العادات التغذوية غير الصحية، والصحة البيئية، وصحة الأم، وصحة الأطفال والشباب، والمسنين، وصحة المعوقين.[119] وفيما يتعلق بالنظام الصحي اللبناني والحماية الصحية، قررت الحكومة

[116] Alef, *op. cit.*
[117] MoE, EU and UNDP, *op. cit.*
[118] Alef, *op. cit.*
[119] WHO, *Country Cooperation Strategy for WHO and Lebanon 2010–2015*, Beirut, 2010, at: http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/113219/1/CCS_Lebanon_2010_EN_14483.pdf.

اللبنانية توفير تغطية صحية شاملة للسكان المواطنين قبل بضع سنوات. وقد تعهدت الدولة بشكل رئيسي من خلال وزارة الصحة العامة، بتطوير النظام الحالي كل عام، لتحقيق التغطية الصحية الشاملة، ووضع الأولويات وخطتها الاستراتيجية.[120]

ويعتبر النظام الصحي للدولة شراكة مختلطة بين الكيانات العامة والخاصة مع تنوع في مصادر التمويل وآليات التنفيذ. ويقدم الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي والمؤسسات العامة المستقلة، مع وغيرهم من مقدمي خدمات التأمين الحكومي أو الخاص، تغطية صحية مع دفعات متنوعة يسددها المرضى، إلى ما يقرب من نصف السكان، ويمثل الذين ليس لديهم مثل تلك التغطية 52٪ من السكان،[121] ويحق لهم الحصول على تغطية صحية من وزارة الصحة العامة للرعاية من المستوى الثاني الثالث في المؤسسات العامة والخاصة على السواء. وتقدم خدمات الرعاية الإسعافية من خلال أكثر من 200 مركز للرعاية الصحية الأولية في جميع أنحاء لبنان. منهم أربعة عشر في مدينة بيروت يقومون بالتشاور مع أطباء متخصصين بتكلفة مخفضة، وأدوية للأمراض المزمنة واللقاحات التي تمولها وزارة الصحة.

وفيما يتعلق باللاجئين، يحصل اللاجئون الفلسطينيون على تغطية طبية من وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين (الأونروا)، التي طالما اعتبرت غير كافية. وفي عام 2014، وضعت وزارة الصحة العامة خطة لدمج الرعاية الصحية للاجئين ضمن النظام الصحي الوطني وتجنب تجزئة نظام الحوكمة الصحي، مع النظم الموازية التي وضعتها الوكالات الدولية. أما بالنسبة للاجئين السوريين، فإن الإعانة الإسعافية مدعومة جزئيا من قبل المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، كما أن المساعدات المالية للرعاية الثانوية من المفوضية تقتصر على المجموعات المستضعفة والمرضى الخاضعين لنظام المشاركة في رد التكاليف، الذين يتعرضون لظروف مهددة للحياة. والواقع أن المساعدة لا تقدم إلا إلى 75% اللاجئين الأكثر استضعافا، بسبب نقص موارد المفوضية،[122] مما يمثل فجوة كبيرة في تغطية الخدمات، ويؤدي إلى فرض عبء مالي ثقيل على اللاجئين.[123] وفيما يتعلق بالضمان الاجتماعي، يقوم الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، بإدارة نظام التأمين الاجتماعي، وتوفير التأمين الصحي، وتعويضات العمال، والعلاوات العائلية، للعمال النظاميين في القطاع الخاص. ويمكن لعمال القطاع الخاص الذين لا يغطيهم الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي أو الخدمة المدنية، والذين يمثلوا حوالي 50٪ من القوة العاملة، بمن فيهم العاملون غير الرسميين والأجراء المستقلين، يمكنهم كما ذكر في السابق، الحصول على التغطية الصحية من وزارة الصحة العامة، والذي يعتبر غير كاف. كما لا يوجد صندوق للبطالة لدعم الأشخاص غير القادرين على العثور على عمل أو فقدوا وظيفتهم. وكما تؤكد بعض التقارير، فإن نظام اللائحة التي أصبحت متقادمة، وضعف الإدارة جعل عمل الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي غير فعال لتلبية الاحتياجات الراهنة.[124]

---

[120] *Ibid.*

[121] MoPH, *Health Strategic Plan for the medium term (2016 to 2020),* Beirut, December 2016, at: https://www.moph.gov.lb/userfiles/files/%D9%90Announcement/Final-StrategicPlanHealth2017.pdf.

[122] Center for Refugees of Lebanon (CRL), *Health care system review*, at: http://sites.tufts.edu/exglobalhealth01/deliverables/health-evidence/.

[123] Walid Ammar, Ola Kdouh, Rawan Hammoud, Randa Hamadeh, Hilda Harb, Zeina Ammar, Rifat Atun, David Christiani and Pierre A. Zalloua, *Health system resilience: Lebanon and the Syrian refugee crisis*, at Journal of Global Health, Vol. 6, No. 2, 2016, at: https://www.moph.gov.lb/userfiles/files/Health%20system%20resilience%20Lebanon%20and%20the%20Syrian%20refugee%20crisis%20journal%20global%20health%202016.pdf.

[124] European Training Foundation, *Labour market and employment policy in Lebanon*, 2015, at: http://www.etf.europa.eu/webatt.nsf/0/33A1850E6A358308C1257DFF005942FE/$file/Employment%20policies_Lebanon.pdf.

السلامة والأمن

ينص دستور لبنان، في مادته 65، على مسؤولية مجلس الوزراء في الإشراف على المنظمات الأمنية في الدولة. وتخضع جميع قوات الأمن اللبنانية لهذه السلطة التنفيذية بموجب الدستور. وفي عام 1943، قد أقرت دولة لبنان على قانونها الجنائي،[125] وسنت عددا من القوانين المتعلقة بالجرائم الجنائية. كما أن لبنان دولة طرف في اتفاقية مناهضة التعذيب وغيرها من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، وكذلك البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب. وفي السنوات الأخيرة، قدم مشروع قانون إلى البرلمان لتعديل أحكام قانون العقوبات بشأن تعريف التعذيب بما يتماشى مع اتفاقية مناهضة التعذيب، واعتمد البرلمان في عام 2011 القانون رقم 164 بشأن معاقبة جريمة الاتجار بالبشر وضمان حماية ضحايا الاتجار[126]. وعلى الرغم من ذلك، حثت هيئات وآليات حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة على "النص الواضح في تشريعات الدولة الطرف على أن يكون حظر التعذيب مطلقا وغير قابل للتقييد"[127]، وقد أثيرت مخاوف بشأن قانون مكافحة الاتجار بالبشر، لأنه "يجرم ضحايا (..) الذين كثيرا ما يتم اعتقالهم، واحتجازهم، وترحيلهم، دون توفير الحماية والمساعدة الكافية ".[128]

وفيما يتعلق بالأجهزة الأمنية، فالأجهزة والقوات الأمنية اللبنانية تقع تحت رعاية وزارة الدفاع، كما هو الحال بالنسبة لمديرية المخابرات والقوات المسلحة اللبنانية، ولواء الحرس الجمهوري. وتشرف وزارة الداخلية والبلديات على قوات الأمن الداخلي، ولواء حرس رئيس الوزراء، ولواء حرس رئيس البرلمان، والمديرية العامة للأمن العام، ووكالة الأمن العام بالمطار، والمديرية المركزية لمراقبة المخدرات. ووفقا لقانون البلدية، تظل شرطة البلدية خاضعة للسلطة المحلية لرئيس البلدية المحلي. ولا تشمل الشرطة البلدية شرطة قضائية، وغالبا ما يقتصر عملها على الأعمال الورقية والتنظيم الإداري.

وفيما يتعلق بالشرطة القضائية، يجوز لقوى الأمن الداخلي بإجراء تحقيقات الطب الشرعي، ونقل المعلومات إلى المدعي العام. وقد تعرضت هذه الحقيقة لانتقادات في كثير من الأحيان، حيث أن قوى الأمن الداخلي تسمح للأفراد من ذوي المستويات التعليمية المنخفضة جدا بالخدمة، وهذا يعني أن هولاء الأشخاص ذوي التعليم القليل، يسمح لهم بإجراء تحقيقات قضائية، مما يؤدي في كثير من الأحيان إلى اعتقال الأبرياء.

شكل 11: نقطة تفتيش أمنى فى بيروت. المصدر: *The Daily*

وقد حُددت التحديات الرئيسية لقوات الأمن في لبنان، الحرية المقيدة للقيادة للتجنيد بسبب معايير الطائفية، والتوازن الطائفي، والتعددية وتداخل الأوامر في كل قطاع، والفساد، والرشوة والتبعية، وانخفاض مستويات التعليم والمهارة، وعدم وجود رقابة

---

125 Republic of Lebanon, *Lebanese Criminal Code*, 1943, at UNODC: https://www.unodc.org/res/cld/document/lebanon-penal-code_html/Lebanon_Penal_Code_1943.pdf Selected articles available in English at Special Tribunal for Lebanon: https://www.stl-tsl.org/en/documents/relevant-law-and-case-law/applicable-lebanese-law/339-selected-articles-lebanese-criminal-code.

126 CEDaW, *op. cit.*, para. 4.

127 Committee against Torture, *Lebanon Concluding Observations*, May 2017, at: http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CAT%2fC%2fLBN%2fCO%2f1&Lang=en

128 CEDaW, *op. cit.*, para. 29.

قضائية وسياسية على عمل الأجهزة الأمنية.[129] وتتوافق هذه التحديات مع التصور المعبر عنه في بعض الدراسات التي تعتبر قوات الدرك لديها قدر من الفساد والعنف وتلجأ إلى أساليب غير قانونية، بينما تحميها وتتمتع بالحصانة من قبل الدولة.[130]

هناك قوة مسلحة أخرى في لبنان لا يمكن إهمالها وهي حزب الله، القوات المسلحة للمجتمع الشيعي، وإعفائها من نزع السلاح أو حلها ينطبق كذلك على قوات الفصائل الأخرى بعد الحرب الأهلية. إن وجود القوات العسكرية (الوطنية والطائفية) يجمع التوازن الطائفي والسياسي وسيطرة الدولة على القطاع الأمني.[131] وفيما يتعلق بوضع تصور للقوات المسلحة، فعلى الرغم من التحديات والانتقاد، يبدو أن القوات المسلحة اللبنانية هي المؤسسة الوطنية الوحيدة المستفيدة من شرعية واسعة النطاق عبر الجماعات الطائفية، وتشير الدلائل إلى أن معظم المواطنين اللبنانيين سيتحولون إلى مؤسسات أمن الدولة في حالة الجريمة.[132]
أما بشأن السجون في لبنان فقد وُضعت وفق القانون رقم 14310 لسنة 1949، تحت إدارة قوى الأمن الداخلي، من خلال الشرطة الإقليمية، وشرطة بيروت. وبالتالي، تقوم قوات الأمن الداخلي بحراسة السجون وإدارتها. وفي المقابل، تدار سجون النساء من قبل حراس معينات من قبل المديرية العامة لقوات الأمن الداخلي. وقد تم إعداد مرسوم يمرر نظام إدارة السجون إلى إدارة مركزية خاصة بالسجون، لكنه لم يوافق عليه بعد.[133]

وهناك 22 سجناً (21 للبالغين، و1 للأحداث في رومية) موزعة على الأراضي اللبنانية. ويوجد في بيروت مركز احتجاز للهجرة غير الشرعية يستخدم في ما يسمى "بالاحتجاز الإداري". ومعظم السجون هي إيواء للسجناء، وبالتالي، للمحتجزين رهن المحاكمة، وسجناء الحبس الاحتياطي، إلى جانب المدانين المحكوم عليهم. والواقع أن 59 % من عدد السجناء محتجزين رهن المحاكمة أو في الحبس الاحتياطي، بانتظار المحاكمة أو إدانتهم بإصدار الأحكام التي قد تصل إلى سنتين أو ثلاث سنوات، الأمر الذي يثير قلقا بالغا إزاء حقوق الإنسان.

ووفقا للإحصاءات الرسمية، يبلغ مجموع عدد السجناء في لبنان 6،500 نسمة، وهو أعلى بكثير من القدرة الرسمية لنظام السجون البالغ 3،500 شخص. إن مستوى الإشغال البالغ سعته 187٪ يجعل اكتظاظ السجون مصدر قلق كبير في لبنان.[134]

في حين أن لبنان يستخدم "الاعتقال الإداري" لغير المواطنين ولديهم وضع غير قانوني، ولا يبدو أن القانون اللبناني يوفر أساساً أو إجراءات محددة لهذه الممارسة. السبب الوحيد الذي لا لبس فيه قانوناً ويمكن أن يؤدي إلى الاحتجاز الإداري لغير المواطنين هو تهديد الأمن القومي أو السلامة العامة.

ومع ذلك، ووفقا للمادة 18 من قانون تنظيم الدخول والخروج، يحق للمدير العام للأمن العام احتجاز أجنبي بموافقة المدعي العام لحين ترحيله. ويمكن إصدار أمر إبعاد لغير مواطن على أساس أن استمرار وجوده يشكل تهديدا للسلامة والأمن العام (المادة 17).[135] ولا يوجد حد أقصى محدد لمدد الاحتجاز الإداري؛ ومع ذلك، هناك حالات تشمل مهاجرين يتم احتجازهم لسنوات.[136]

---

129 Amine Saliba, *The Security Sector in Lebanon: Jurisdiction and Organization*, 2013, at: http://carnegieendowment.org/files/Security_Sector_in_Lebanon2.pdf.
130 Lebanon Support, *Conflict Analysis Digest*, August 2015, at: http://civilsociety-centre.org/sites/default/files/resources/ls-cad-aug2015-matn_0.pdf.
131 Yezid Sayigh, *"*Fixing Broken Windows": Security Sector Reform in Palestine, Lebanon, and Yemen," (Washington: Carnegie Endowment, 2009), at: http://carnegieendowment.org/files/security_sector_reform.pdf.
132 Mourad and Piron, *op. cit.*
133 Sayigh, *op. cit.*
134 World Prison Brief, *Overview of Lebanon*, 2016, at: http://www.prisonstudies.org/country/lebanon.
135 Law of 10 July 1962 concerning the entry and stay in Lebanon as well as the exit, at: http://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/SERIAL/39234/97115/F1369890137/LBN-39234.pdf.

وينص القانون أيضا على عقوبات جنائية محددة فيما يتعلق بالانتهاكات المعنية بوضع الهجرة. ويمكن للمواطنين الأجانب المتهمين بارتكاب انتهاكات جنائية بسبب وضعهم، أن يواجهوا ثلاث مراحل مختلفة من الحبس: الاحتجاز السابق للمحاكمة (66 % من جميع المحتجزين في البلد يخضعون للاحتجاز قبل المحاكمة،[137] بم فيهم المواطنين والأجانب)، وعقوبة السجن الإجرامي عند الإدانة،[138] والاحتجاز الإداري لحين إبعادهم من البلد بعد انتهاء الأحكام الجنائية.[139]

ووفقا لقانون الإجراءات الجنائية، ينبغي ألا تتجاوز فترة الاحتجاز قبل جلسة الاستماع أمام القاضي، 48 ساعة، قابلة للتجديد مرة واحدة (المادة 47).[140] ومع ذلك، تدعي المجموعات الحقوقية أن الشرطة لا تحترم هذه الحدود دائما، وأن المهاجرين محتجزون بسبب دخولهم أو تواجدهم غير المصرح به لهم في البلد لفترة أولية متوسطة قدرها 16 يوما.

في عام 2013، مثّل السجناء الأجانب ما يقرب من 40٪ من مجموع سجناء لبنان، ويمثل عدد السوريون المسجونون 30٪ من المجموع. حالياً، يمكن أن تكون الأرقام والنسب أعلى.[141] وتضم السجون، الأجانب الذين تمت محاكمتهم بسبب وضعهم كمهاجرين، مثل الدخول أو الإقامة غير الرسمي، والهروب من صاحب العمل، وتزوير الوثائق أو السرقة، على الرغم من أن البعض يدعون أن معظم شكاوى السرقة التي قدمها أصحاب العمل كيدية. ومن بين النساء المحتجزات، تفيد التقارير أنه في بعض الأحيان يشكل العمال المهاجرين أكثر من 50 % من النساء المحتجزات في لبنان.[142]

يعاقِب قانون العقوبات اللبناني بالسجن لمدة تصل إلى ستة أشهر، أي خرق لإجراءات الترحيل القضائي أو الإداري، وبالنظر إلى حالة معظم السوريين في لبنان فهم غير معترف بهم كلاجئين ويعانون من صعوبات كبيرة للعودة إلى وطنهم، وبالتالي هذه الأحكام الجنائية موضع تساؤل.



شكل 12: سجن الرومية في بيروت. المصدر: *The Daily Star*

وقد أثارت عدد من منظمات حقوق الإنسان اللبنانية والآليات الدولية، مخاوفها بشأن حقوق الإنسان للمهاجرين واللاجئين خاصة فيما يتعلق بعمليات وظروف الاحتجاز والإبلاغ عن سوء المعاملة من قبل قوات الأمن، أثناء الاعتقال والسجن والاحتجاز التعسفي، وعدم وجود ضمانات إجرائية. فسوء الأوضاع في السجون، مثل الاكتظاظ وسوء المعاملة، هو سبب تمرد العديد من السجناء في عدة سجون. وعلى الرغم من عدم وجود قانون يسمح للمنظمات غير الحكومية بالقيام بزيارة السجون، فإن عددا قليلاً من

---

[136] Lebanese Centre for Human Rights (CLDH), *Prisons in Lebanon: Humanitarian & Legal Concerns,* Beirut, 2010, at: www.cldh-lebanon.org.
[137] *Ibid.*
[138] Seta Hadeshian, *Global Detention Project Questionnaire*, cited in Global Detention Project, *Lebanon Immigration Detention Profile*, at: https://www.globaldetentionproject.org/countries/middle-east/lebanon.
[139] Human Rights Watch (HRW), *Rot Here or Die There, Bleak Choices for Iraqi Refugees in Lebanon* (New York: HRW, 4 November 2007), Vol. 19, No. 8(E), at: http://www.refworld.org/country,,HRW,,IRQ,,47565c202,0.html; Frontiers Ruwad and AJEM 2013.
[140] Emma Humphris, “Speaking Out for Foreigners in Lebanese Prisons,” *Border Criminologies* (2016), at: https://www.law.ox.ac.uk/research-subject-groups/centre-criminology/centreborder-criminologies/blog/2016/03/speaking-out-0.
[141] Humphris, *op. cit.*
[142] Global Detention Project, *Lebanon Immigration Detention*, 2014, at: https://www.globaldetentionproject.org/countries/middle-east/lebanon.

المنظمات المحلية مثل جمعية عدا ورحمة، ومركز إعادة التأهيل، لديهم تصاريح سنوية تسمح لهم بزيارة السجون ورصدها، مع وجود بعض القيود، وتقديم الخدمات والدعم للأشخاص المحتجزين.[143] علاوة على ذلك، اللجنة الدولية للصليب الأحمر لديها مذكرة تفاهم مع السلطات اللبنانية، تسمح لهم بزيارة السجون اللبنانية، ورصد مدى الامتثال لحقوق الإنسان.[144]
وتبين الحوادث الخاصة بالسوريين في نظام العدالة اللبناني لعام 2015، أن معظم التهم الموجهة ضدهم كانت بسبب مخالفة الإقامة. وثانيها من الجرائم المزعومة، تتعلق بوثائق مزورة، قد تتعلق أيضا بوضعهم كاللاجئين والمشردين. وقد تبين أن عدم وجود أو فقدان الوثائق المدنية، يصيب ما يصل إلى 70٪ من جميع النازحين السوريين، سواء داخل سوريا أو أولئك اللاجئين الفارين عبر الحدود.

يلخص الجدول التالي توزيع التهم الموجهة ضد المواطنين السوريين في نظام العدالة الجنائية اللبناني لعام 2015:

قضايا قضائية ضد المواطنين السوريين في لبنان في القضايا الجنائية		
نوع الاتهام	عدد الحالات	النسبة
مخالفات الإقامة: الإقامة / الدخول غير القانونيين	263	%32.6
الاحتيال: المستندات المزورة / تزوير الأموال / الاحتيال / التجارة في السلع المسروقة	166	%20.6
السرقة: السرقة / كسر والدخول	163	%20.2
المخدرات: الإساءة / التهريب	116	%14.4
الحيازة غير المشروعة للأسلحة	59	%7.3
العنف: القتل / محاولة القتل / الاغتصاب / القتل الخطأ / الاختطاف / الجرائم الشائعة / العصابات المسلحة	55	%6.8
مخالفة اللوائح	38	%4.7
أخرى: الاعتداء / الدعارة / البيع بدون ترخيص / التسول / التهديد / مقاومة الاعتقال	68	%8.4

المصدر: د. كريم المفتي، "الوصول إلى العدالة للاجئين السوريين في لبنان – دراسة ميدانية قانونية: دراسة استقصائية لقضايا المحاكم ضد المواطنين السوريين في لبنان في المسائل الجنائية"، تشرين الثاني / نوفمبر 2015.

وبصفة عامة، يعتبر لبنان بلداً معتدلاً في مخاطر الجريمة، كون التهديدات العامة من الأنشطة الاجرامية ذات مستوى منخفض، مثل السطو، والسرقة الصغيرة، وجرائم الشوارع. وقد شهدت السنوات الأخيرة انخفاضا طفيفا في جميع مستويات الجريمة. وفيما يتعلق بالجرائم العنيفة، مثل جرائم القتل والاعتداءات العنيفة، يبدو أن المعدلات لا تزال مستقرة أو انخفضت بشكل طفيف.

ورغم ذلك، يبدو أن العنف الجنسي، والعنف ضد المرأة متكرر في البلد، ويؤثر بشكل خاص على الفتيات والنساء اللاجئات، ولا توجد إحصاءات رسمية، وكثيرا لا يتم تبلغ الشرطة عن هذه الجرائم.[145] والواقع، أن النشاط الإجرامي المرتبط باستعمال وتوزيع المخدرات، يبدو أنه من الجرائم الوحيدة التي شهدت زيادة في السنوات الأخيرة.[146]

وفيما يتعلق بالهجمات والتفجيرات الإرهابية، لا تزال عدة منظمات إرهابية محددة، نشطة وتعمل في لبنان، من بينها جبهة النصرة وداعش. وقد تسببت الهجمات الإرهابية في سقوط العديد من الضحايا في الماضي والحاضر للبنان، وهددت السلام الاجتماعي في البلاد.

---

[143] EU, AJEM and Restart Center, *Summary of the Joint Monitoring Report for Lebanese places of detention during 2014*, 2014, at: http://restartcenter.com/restartcenter/admin/upload/reports/335781Joint%20Monitoring%20Report%20for%20Lebanese%20places%20of%20detention%20during%202014.pdf
[144] Global Detention Project, *op. cit.*
[145] UN-Women, *Global Database on Violence against Women*, 2017, at: http://evaw-global-database.unwomen.org/en/countries/asia/lebanon.
[146] US Bureau of Diplomatic Security, *Lebanon 2017 Crime & Safety Report*, 2017, at: https://www.osac.gov/pages/ContentReportDetails.aspx?cid=21338.

الأمن والسيادة الغذائيـة

كما ذكر أعلاه، فإن المادة 7 من الدستور اللبناني تعكس عدم قابلية جميع فئات حقوق الإنسان للتجزئة. وعلاوة على ذلك، اعتمدت دولة لبنان، في إطار التزامها بالتعاون الدولي، أهداف التنمية المستدامة التي تشمل الهدف 2 من أهداف التنمية المستدامة: "القضاء على الجوع وتحقيق الأمن الغذائي وتحسين التغذية وتعزيز الزراعة المستدامة".[147] ويعتبر لبنان واحدا من البلدان التي لديها أمن غذائي متوسط المدى، وتواجه صعوبات في تنفيذ المضمون المعياري لحق الإنسان في الغذاء والتغذية الملائم،[148] الذي تكفل الدولة من خلاله توفير الأغذية وإمكانية الوصول إليها، والأمن، والاستدامة، وتلبية الاحتياجات الغذائية الخالية من المواد الضارة، والمقبولة من المستهلك ومن الناحية الثقافية.[149]



شكل 13: أحد أسواق منطقة الأشرفية في بيروت. المصدر: Jenny Gkiougki

منذ نهاية الحرب الأهلية في لبنان، انخفضت الزراعة من 23٪ في الناتج الاقتصادي إلى حوالي 4٪ فقط في الوقت الحاضر.[150] وقد أصدرت الحكومة اللبنانية قانون السلامة الغذائية رقم 35 لعام 2015، ولكن كما هو الحال مع العديد من القوانين، لا توجد قدرة مؤسسية كافية أو تخصيص موارد كافية لتمكينها من تنفيذها. ويتوخى القانون إنشاء اللجنة اللبنانية لسلامة الأغذية باعتبارها الجهة المسؤولة لرصد وتفعيل إجراءات سلامة الأغذية. ومع ذلك، لم يصدر بعد مرسوم بإنشاء هذه اللجنة.[151]

وتحتاج السياسات والممارسات الزراعية إلى الكثير من التحسين والتنفيذ السليم، لإعمال حق الإنسان في الغذاء والتغذية لجميع الأشخاص في لبنان. وفي الوقت الحالي، هناك سوء في إدارة الموارد الغذائية في لبنان، كما أن الزيادة السكانية وندرة المياه تعرض إنتاج الأغذية ومستقبل أمن وسيادة الغذاء للخطر، دون وضع سياسات وآليات وطنية مناسبة.

ومع ذلك، تعتبر الزراعة قطاعا مهما في لبنان، حيث يعتمد 60٪ من السكان بشكل مباشر أو غير مباشر على الأنشطة الزراعية. وعلى الرغم من أن حوالي 37٪ من الأراضي في لبنان يمكن زراعتها، فإن المساحة الزراعية الحالية تقدر بحوالي 231،000 هكتار فقط أي (10٪ من مجمل الأراضي اللبنانية)، مع نصف تلك المساحة هي المروية فقط. وعلاوة على ذلك، فإن الشواغل المتعلقة باستدامة وكفاءة استخدام المياه في الزراعة، هي السائدة وتحدث بشكل متكرر. كما أن تنوع البذور محدود

---

147 UNDP, *The Sustainable Development Goals 2017: Lebanon's Report,* Beirut, April 2017, at: http://www.lb.undp.org/content/lebanon/en/home/library/sdg/the-sustainable-development-goals-2017--lebanons-report-.html.

148 WFP, *Lebanon Country Strategic Plan (2018–2020)*, WFP/EB.A/2017/8-A/2 (Rome: WFP, June 2017), at: http://documents.wfp.org/stellent/groups/public/documents/eb/wfp291589.pdf.

149 CESCR, General comment No. 12: The right to adequate food (art. 11), E/C.12/1999/5 (1999), paras. 7–13, at: http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E/C.12/1999/5&Lang=en; FAO, *The right to food within the international framework of human rights and country constitutions*, No. 1 right to food handbooks (Rome: FAO, 2014), at: http://www.fao.org/3/a-i3448e.pdf.

150 UN-ESCWA, *Strategic Review of Food and Nutrition Security in Lebanon*, May 2016, pp. 11, 31, at: https://www.wfp.org/content/strategic-review-food-and-nutrition-security-lebanon.

151 *Ibid*.

إلى حد كبير، في حين تظل حيازات المزارع صغيرة نسبيا ومجزأة. وقد عبر 49٪ من اللبنانيين عن قلقهم من قدرتهم على الحصول على ما يكفي من الغذاء، وأفاد 31٪ منهم أنهم لم يتمكنوا من تناول الطعام الصحي والمغذي على مدار عام. وتثير الإحصاءات المتعلقة بالأمن الغذائي في لبنان، وخاصة بعد تدفق اللاجئين السوريين، قلق شديد.[152]

وفي عام 2014، قدر إجمالي إنتاج لبنان من الحبوب بنحو 177 ألف طن متري، على غرار السنة السابقة، ومتوسط الخمس سنوات. غير أن الإنتاج المحلي من الحبوب لا يغطي في المتوسط سوى 17 % من احتياجات الاستهلاك، ويعتمد البلد اعتمادا كبيرا على واردات الحبوب. وهذا يعني أن لبنان يعتمد على استيراد الأغذية التي يستهلكها أكثر من غيرها (أي الخبز وغيره من الحبوب)، [153] وأن مصادرها الخارجية تعرضها لصدمات الأسعار التي تضع القدرة على تحمل التكاليف في خطر.

أما عن صادرات لبنان الغذائية فهي تعادل 16.5٪ فقط من وارداتها الغذائية. وفي الواقع، يتم استيراد أكثر من 50٪ من الأغذية، على الرغم من أن الإمدادات المحلية من المواد الغذائية كافية بشكل معقول. لذلك، من أجل تحقيق الأمن الغذائي للسكان ذوي الدخل المنخفض، سيتعين على لبنان حماية قدرته الشرائية بما يتفق مع زيادة السيادة الغذائية للبلد ككل، وضمان استقرار الأسعار عن طريق الحد من الاعتماد على الأسواق الخارجية.[154]

وتعتمد القدرة على تحمل تكاليف الغذاء على القدرة الاقتصادية للمستهلكين. غير أن الوضع الاقتصادي في لبنان غير مستقر بالنسبة لكثير من السكان. ومن الواضح أن ارتفاع البطالة بين اللبنانيين، وتدفق اللاجئين السوريين، يزيد من قوة العمل بنسبة 50٪، مما يهيئ الظروف بشكل واضح لرفع نسبة البطالة وتراجع الأجور في سوق العمل.[155]

وسوف تكون الأسر ذات الدخل المنخفض، ولا سيما الأسر التي تعيش في الأحياء الفقيرة، معرضة للخطر، والتعرض للاتجاهات التضخمية في المواد الغذائية. وهذا الخطر سيكون حرج بشكل خاص للأسر التي لا تدعمها مساعدة الدولة أو الجمعيات الخيرية المحلية، أو ليس لديها إمكانية الوصول إلى التحويلات لتغطية تكاليف الاحتياجات الأساسية. وقد بلغ خط الفقر للمواطنين اللبنانيين 32٪، كما أن 71٪ من اللاجئين السوريين، لا يلبون الاحتياجات الأساسية من الغذاء والتغذية.[156] وقد تعمقت أزمة انعدام الأمن الغذائي للنازحين السوريين بين عامي 2013 و2014، فقد زادت من 66 % من الأسر المعيشية التي تعاني من انعدام الأمن الغذائي إلى 75 %، ومن بين هؤلاء، تبين أن 62٪ منهم يعانون أقل ما يمكن أن يقال أنه انعدام الأمن الغذائي، و12٪ منهم يعانون من انعدام الأمن الغذائي بشكل معتدل، 0.4٪ يعانون بشكل حاد من انعدام الأمن الغذائي. وفي عام 2015، كان 11٪ فقط من اللاجئين السوريين آمنين غذائياً، وقد انخفضت تلك النسبة من 32٪ في عام 2013. [157] وفي هذا السياق، قام برنامج الغذاء العالمي، بتخفيض أذونات الغذاء الرموية الشهرية للاجئين من 30 دولارا أمريكيا إلى 13 دولارا أمريكيا للفرد شهرياً، اعتبارا من يوليو/تموز 2015.

---

[152] *Ibid.*

[153] FAO, *Plan of Action for Resilient Livelihoods 2014–2018—Lebanon: Addressing the Impact of the Syria Crisis & Food Security Response and Stabilization of Rural Livelihoods,* May 2014, at: http://www.fao.org/emergencies/resources/documents/resources-detail/en/c/247804/.

[154] Nouhad Awwad, "Food Security in Lebanon," *EcoMENA-Echoing Sustainability in MENA* (27 March 2017), at: http://www.ecomena.org/food-security-in-lebanon/.

[155] ILO, *Assessment of the impact of Syrian refugees in Lebanon and their employment profile* (Beirut: ILO, 2014), at: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---arabstates/---ro-beirut/documents/publication/wcms_240134.pdf.

[156] Republic of Lebanon and United Nations, *op. cit.*

[157] FAO, "Overview of Food Security Situation in Lebanon," Regional Food Security Analysis Network, July 2015, at: http://www.fao.org/3/a-az721e.pdf.

هناك مئات الآلاف من المواطنين اللبنانيين الذين يعيشون تحت خط الفقر، وأكثر من مليون لاجئ يعانون من انعدام الأمن الغذائي. وسيتعرض الأمن الغذائي في لبنان لمزيد من الخطر إذا وصلت صدمة الأسعار إلى نفس المعدلات في عامي 2007 و2008. وسيكون لهذا السيناريو آثار مدمرة على الأمن الغذائي لجميع سكان دولة لبنان، ولكن بشكل أكثر تناسبيا بالنسبة للعديد من الأسر الفقيرة، والمشردين.

المساواة بين الجنسين وحقوق المرأة

ولا ينص الدستور اللبناني بشكل واضح على المساواة بين الجنسين بين الرجل والمرأة، ولا يذكر حقوق المرأة. ومع ذلك، فإن ديباجتها تتعهد باحترام العدالة الاجتماعية والمساواة في الحقوق والواجبات بين جميع المواطنين دون تمييز، مؤكدة أن جميع اللبنانيين متساوون أمام القانون، يتمتعون بالحقوق المدنية والسياسية على قدم المساواة.[158]

وبما أن لبنان لا يملك قانونا مدنيا موحدا، فإن البلد يعتمد على 15 قانونا منفصلا بشأن الأحوال الشخصية، لمختلف الطوائف الدينية، ومحاكم وإجراءات دينية منفصلة. وتنشئ هذه الحقيقة حقوقاً وواجبات متنوعة فيما يتعلق بالزواج والطلاق وحضانة الأطفال، من بين أمور أخرى، وتعيق الزواج المدني.

شكل 14: يوم المرأة (8 مارس/آيار 2012)، مظاهرة في بيروت تحت شعار: " نحو تحقيق المساواة والمواطنة الكاملة للنساء." المصدر: Alexandra Karlsdotter Stenström/Kvinna till Kvinna Foundation

وفي السنوات الأخيرة، اتخذ لبنان تدابير تشريعية ذات صلة للحد من عدم المساواة بين الجنسين وحماية حقوق المرأة، والتي تتعلق أساساً بحقوق الميراث، والاستحقاقات الضريبية، والجرائم الجنائية. وأنشأ البرلمان اللبناني اللجنة البرلمانية للمرأة والطفل في عام 2011. وفي ذلك العام، اعتمد البرلمان قوانين محددة بشأن الجرائم التي تؤثر بوجه خاص على المرأة مثل القانون رقم 164 الذي يعاقب على جريمة الاتجار بالأشخاص. في عام 2014، اعتمد البرلمان القانون رقم 293 بشأن حماية النساء وأفراد الأسرة الآخرين من العنف العائلي،[159] بل تعرض للانتقاد بسبب أوجه القصور سواء في صياغته أو تنفيذه.[160]

ومن خلال الفرع التنفيذي، فإن الوزارة الوحيدة التي تتعامل مباشرة مع قضايا المرأة والقضايا الجنسانية، هي وزارة الشؤون الاجتماعية. وتضطلع هذه الوزارة بمسؤولية تخطيط وتنفيذ البرامج المتعلقة بالمرأة والمسائل المتعلقة بنوع الجنس، وهي تتناول في

[158] *Ibid.*, Article 7.

[159] Lebanese Republic National Assembly, *The National Action Plan for Human Rights in Lebanon 2014–2019,* Beirut, 2013, p. 113, at: http://www.lb.undp.org/content/lebanon/en/home/library/democratic_governance/national-human-rights-action-plan--2014-2019--.html.

[160] CEDaW*, op. cit.*, paras. 27–28.

المقام الأول المواضيع المتصلة بمشاركة المرأة في الحياة السياسية وحكمها، وتمكين المرأة اقتصادياً واجتماعياً، والنساء اللواتي يعانين من أوضاع مستضعفة مثل النساء اللواتي يُحتمل أن يعانين أو يعانين بالفعل من العنف، والنساء المحتجزات.

ويشمل المأوى للنساء ضحايا العنف الأسري قبول، الإقامة؛ والرعاية الصحية والطبية؛ وبرامج إعادة التأهيل الاجتماعي والنفسي والمهني؛ والتحضير للاندماج في المجتمع. وتقوم الحكومة اللبنانية بتعميم هذه الخدمات من خلال عقود سنوية للمنظمات غير الحكومية. ولدى بيروت الكبرى خمسة مراكز للقبول ومركز واحد للمرضى الخارجيين في جبل لبنان، ومركزين في بيروت لرعاية المرضى الخارجيين وإعادة تأهيل مدمني المخدرات من الذكور والإناث.[161]

في عام 1998، أنشأت لبنان اللجنة الوطنية للمرأة اللبنانية، بوصفها المؤسسة الرسمية التابعة لرئاسة مجلس الوزراء مع الاختصاص المباشرة لتعزيز حقوق المرأة في المجتمع اللبناني، وتعزيز تعميم مراعاة المنظور الجنساني في المؤسسات العامة. وتتولى اللجنة الوطنية لشؤون، المرأة إنشاء شبكة جهات اتصال معنية بقضايا الجندر في الوزارات والإدارات العامة، وتعتزم إضفاء الطابع المؤسسي على هذه العلاقات الشبكية لتنسيق الجهود الوطنية الرامية إلى تحقيق المساواة بين الجنسين. وفي أعقاب الاستراتيجية الوطنية لشؤون المرأة لعام 1996، وضعت اللجنة الوطنية للمرأة، بالاشتراك مع صندوق الأمم المتحدة للسكان، الاستراتيجية الوطنية للمرأة في لبنان 21–2011 [162]وخطط عملها الوطنية التي ستعقد كل سنتين.

وقد حدد المجلس الوطني للمرأة 12 هدفاً استراتيجياً يهدف إلى: (1) التشريعات والإطار التنظيمي؛ (2) التعليم؛ (3) الصحة والصحة الإنجابية؛ (4) القضاء على الفقر؛ (5) المشاركة الاقتصادية؛ (6) المشاركة السياسية؛ (7) العنف ضد المرأة؛ (8) الإعلام والثقافة؛ (9) البيئة؛ (10) بناء المؤسسات؛ (11) حالات الطوارئ والصراعات المسلحة والحرب والكوارث الطبيعية؛ و(12) تعميم مراعاة المنظور الجنساني. وعلى الرغم من أن الاستراتيجية الوطنية قد وُضعت بمشاركة قليلة من السلطات المحلية والبلديات، فإن خطة العمل للفترة 2017 – 2019 أُسند إليها مسؤوليات مختلفة تتعلق بشكل أساسي بالوقاية من الأمراض والخدمات الصحية، وزيادة الوعي بالعنف ضد المرأة، وتفعيل دور المرأة في صنع القرار البيئي والبرمجة، وبناء قدرة المرأة على المشاركة في الأنشطة الاقتصادية، واتخاذ تدابير وقائية في النزاعات المسلحة والكوارث الطبيعية.[163]

ومع ذلك، فإن خطة العمل للفترة 2017 – 2019 لم تعمم جميع الإدارات العامة في مجمل الوثيقة، ولم تذكر البلديات تحديدا عند تخطيط تعميم المنظور الجنساني من خلال شبكة جهات التنسيق. ومن ثم، يصعب تقييم المشاركة الفعلية، والتنفيذ، والتنسيق للخطة في مجال الإدارة المحلية. ولدى بعض البلديات لجان نسائية لمعالجة حقوق المرأة والمساواة بين الجنسين. وفي حالة بيروت، تحتفظ بلدية بيروت بلجنة تعالج حقوق المرأة داخل المجالس البلدية.

وكما جاء في مشروع خطة العمل الوطنية لحقوق الإنسان في لبنان، فإن لبنان رغم التقدم الذي أحرزه لبنان نحو تحقيق المساواة بين الجنسين وإعمال حقوق المرأة، لا تزال هناك صعوبات وتحديات. ولا تزال المرأة في لبنان تواجه عموما التمييز في المجالات

[161] Republic of Lebanon, *List of issues and questions in relation to the combined fourth and fifth periodic reports of Lebanon Addendum Replies of Lebanon,* CEDAW/C/LBN/Q/4-5/Add.1, 2015, at: http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW%2fC%2fLBN%2fQ%2f4-5%2fAdd.1&Lang=en.

[162] NCLW, *National Strategy for Women in Lebanon 2011–2021*, Beirut 2011, at: http://nclw-applications.com/pdf/National%20Strategie.pdf.

[163] NCLW, *National Action Plan 2017–2019*, Beirut, 2016, at: http://nclw.org.lb/wp-content/uploads/2017/06/Women-National-Action-Plan-Lebanon-2017-2019-English-Final.pdf.

القانونية والثقافية والتعليمية والسلوكية والاجتماعية والإعلامية.[164] فعلى سبيل المثال، وكما لوحظ، لا يجوز للمرأة اللبنانية أن تنقل جنسيتها اللبنانية إلى أطفالها، إلا أن الرجال اللبنانيين هم وحدهم القادرين على ذلك بموجب القانون اللبناني.

وتعيق قدرة صمود بعض العادات والتقاليد والقوالب النمطية، تحقيق المساواة بين الجنسين على الصعيدين الشكلي والموضوعي.[165] ولا تزال المرأة ممثلة تمثيلا ضعيفاً للغاية في عملية صنع القرار وفي المواقف السياسية، وكذلك في المناصب العليا في القطاعين الخاص والعام.[166] ولا يزال هذا الاختلال قائما على الرغم من الحملات العديدة الرامية إلى تعزيز المشاركة السياسية للمرأة في لبنان، والتي لا تزال تعتبر النسبة من أدنى المعدلات في منطقة الشرق الأدنى في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا،[167] فهي تمثل 4 مقاعد من أصل 128 في البرلمان.[168] وفي الانتخابات المحلية لعام 2016، فازت النساء بثلاثة مقاعد من أصل 24 مقعدا في مجلس بلدية بيروت، وثلاثة من أصل 12 مختارا في بيروت هم الآن من النساء، وهو معدل منخفض مقارنة بالمناطق الأخرى في لبنان.[169]

وأخيراً، لا يزال الإطار التشريعي اللبناني يحمي النصوص غير المتساوية بين الجنسين. وعند التصديق على اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة في عام 1997، أصدرت الدولة الطرف تحفظات على حقوق المرأة المتساوية فيما يتعلق بالجنسية والزواج والحقوق والمسؤوليات فيما يتعلق بالولاية، والقوامة، والوصاية، وتبني الأطفال.[170] وعلى ذلك، فإن الحكم الطائفي في لبنان يؤثر على أدائها التعاهدي وسلوكها المدني، كما هو واضح في عدم وجود قوانين موحدة للأحوال المدنية والأحوال الشخصية.[171]

---

[164] CEDaW, *op. cit.*

[165] UN Women and Promundo-US, *Understanding Masculinities: Results from the International Men and Gender Equality Survey (IMAGES) – Middle East and North Africa: Egypt, Lebanon, Morocco, and Palestine* (Cairo and Washington: UN Women and Promundo-US, 2017), at: https://imagesmena.org/wp-content/uploads/sites/5/2017/05/IMAGES-MENA-Executive-Summary-EN-16May2017-web.pdf.

[166] World Bank, *The Status and Progress of Women in North Africa and the Middle East* (Washington: World Bank, 2008), at: http://siteresources.worldbank.org/INTMENA/Resources/MENA_Gender_Compendium-2009-1.pdf.

[167] *Ibid.*

[168] Business and Strategies in Europe, *Gender profiles of the neighbourhood countries – Lebanon*, Beirut, 2015, at: http://eeas.europa.eu/archives/delegations/lebanon/documents/related_links/20150713_1_en.pdf.

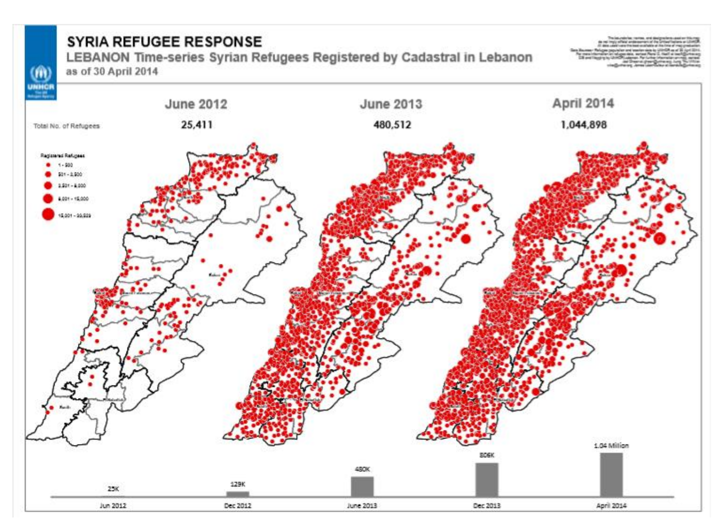
[169] UNDP, *Women in Municipal Elections 2016*, 2016, at: http://www.lebanon-elections.org/Modules/Document/UploadFile/8992_10,08,YYWomen%20in%20Municipal%20Elections%202016%20-%20Key%20Results.pdf.

[170] "The Government of the Lebanese Republic enters reservations regarding article 9 (2), and article 16 (1) (c) (d) (f) and (g) (regarding the right to choose a family name). In accordance with paragraph 2 of article 29, the Government of the Lebanese Republic declares that it does not consider itself bound by the provisions of paragraph 1 of that article." UNWomen, "Declarations, Reservations and Objections to CEDAW: Lebanon," at: http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/reservations-country.htm.

[171] Lebanese Republic National Assembly, UNDP and OHCHR*, op. cit.*

المهاجرون واللاجئون والمشردون

لم تصادق دولة لبنان على الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم، ولم تصادق على اتفاقية اللاجئين لعام 1951 أو الاتفاقيات الدولية المتعلقة بالأشخاص عديمي الجنسية وتقلل من انعدام الجنسية. غير أن لبنان صدق على الاتفاقية العربية لتنظيم وضع اللاجئين في الدول العربية في جامعة الدول العربية.[172] ومع ذلك، فإن اتفاقية جامعة الدول العربية، تغفل قضايا حقوق الإنسان والحماية وتقديم المساعدة، وركزت بدلاً من ذلك، على إجراءات الدولة التنظيمية للاجئين والمشردين.[173] في الواقع، لا يعتبر لبنان رسمياً السوريين كلاجئين، ولكن كنازحين، والقانون 1962 الذي ينظم إجراءات دخول لبنان والبقاء فيها والخروج منها، لا يميز بين طالبي اللجوء، واللاجئين، والمهاجرين. ومن ثم، فإن دولة لبنان لم يعتمد أي تشريع محلي يتعلق بمركز اللاجئين. والواقع، أن وضع اللاجئ، يحدده حاليا مذكرة التفاهم بين لبنان والمفوضية الموقعة في عام 2003.[174]



شكل 15: التسلسل الزمني لتسجيل الاجئين السوريين من خلال الخرائط المساحية.
المصدر: المفوضية السامية لشئون اللاجئين

مفوضية شئون اللاجئين مسؤولة عن تسجيل اللاجئين في الأراضي اللبنانية. التسجيل الطوعي، ولكن المفوضية عادة ما تقدم وتنسق المساعدات الدولية فقط للاجئين المسجلين. وتتكون المساعدات أساساً من الإمدادات الأساسية وكوبونات شراء الأغذية والدعم في مجالي الصحة والتعليم. وكان يمكن للاجئين من سوريا دخول لبنان دون قيود حتى يناير 2015، وبدأ تسجيل النازحين السوريين في يناير 2012، ولكن تنفيذا لتعليمات الحكومة اللبنانية في مايو 2015، تم وقف التسجيلات الجديدة. وقد سجل أعلى تدفق في عام 2013، حيث بلغ عدد النازحين السوريين حوالي 1،000،200 بنهاية عام 2014. وكان آخر عدد من السوريين النازحين المسجلين في شهر أكتوبر 2015 هو 1.075.637، نازح سوري.[175]

قد يتم تسجيل اللاجئون السوريون في مراكز المنظمات غير الحكومية والبلديات لكنها لا تمنح الحق في الحصول على مساعدات المفوضية.[176] كما أن نظم التسجيل لم تكن متجانسة، مما عرقل التوزيع العادل للمعونة. وعلاوة على ذلك، يفضل

---

172 League of Arab States, *Arab Convention on Regulating Status of Refugees in the Arab Countries*, 1994, at: http://www.refworld.org/docid/4dd5123f2.html.

173 MOE, EU and UNDP, *Lebanon Environmental Assessment of the Syrian Conflict & Priority Interventions*, September 2014, at: http://www.lb.undp.org/content/dam/lebanon/docs/Energy%20and%20Environment/Publications/EASC-WEB.pdf.

174 Memorandum of Understanding between the General Directorate of the General Security and the Regional Office of UNHCR regarding the treatment of persons seeking asylum with UNHCR office in Lebanon, Decree Number 11262 of 30 October 2003, *The Official Gazette of the Republic of Lebanon* 52, 13 November 2003.

175 MoPH, *Health Strategic Plan for the medium term (2016 to 2020)*, Beirut, December 2016, at: https://www.moph.gov.lb/userfiles/files/%D9%90Announcement/Final-StrategicPlanHealth2017.pdf.

176 UCLG, *Syrian refugee crisis: Municipalities on the frontline,* Barcelona, 2013, p. 31, at: https://www.uclg.org/en/media/news/syrian-refugee-crisis-municipalities-frontline.

بعض الأشخاص عدم التسجيل، أو هناك من ليس لديهم الوثائق المدنية اللازمة للقيام بذلك، مما يزيد من عرقلة مصداقية أعداد اللاجئين. ووفقا لتقديرات الحكومة اللبنانية لعام 2016، استضافت لبنان 1.5 مليون لاجئ سوري، منهم مليون مسجل لدى المفوضية.[177] وفي عام 2016، سجلت الأونروا أكثر من 504،000 لاجئ فلسطيني في لبنان، من بينهم حوالي 42،000 لاجئ فلسطيني من سوريا. علاوة على ذلك، كان لدى لبنان 209.674 عاملا أجنبياً مسجلين قانونيا في عام 2015، معظمهم من إثيوبيا وبنغلاديش والفلبين. ومع ذلك، يأتي عمال أجانب غير مسجلين آخرين من مصر والسودان ودول أخرى في المنطقة.[178]

وفي أكتوبر 2014، صدر قانون العمل الجديد وغيره من التدابير، مثل رسوم تجديد الإقامة، ووضع شروط لدخول السوريين بهدف الحد من تدفق اللاجئين السوريين، عن طريق تشديد وصولهم إلى بعض الوظائف والإقامة في البلد. ومع مرور الوقت، مع استنفاد المدخرات وانخفاض فرص العمل، يعيش حوالي 70٪ من السوريين في لبنان تحت خط الفقر الوطني، البالغ 4 دولارت في اليوم، أي بزيادة عن 49٪ في عام 2014.[179] وفي يناير 2015، أدخلت أيضا قواعد إقامة جديدة، وقد منع السوريون من دخول لبنان ما لم يكن ذلك لأغراض معينة وبتأشيرات محدودة المدة. ويتفاقم هذا الوضع بصفة خاصة بالنسبة للنازجين الذين لا يستطيعون تسجيل إقامتهم في لبنان. وهم لا يستطيعون الوصول إلى أي مساعدة أو خدمة رسمية ويتعرضون دائماً لخطر الاعتقال أو المقاضاة أو الترحيل من قبل سلطات مختلفة.

فالناس في ظل هذه الظروف هم في وضع شديد الاستضعاف، وبدون حماية، ويتعرضون دائما لأخطار متعدد من الاستغلال وانتهاكات الحقوق. وتقدر الدراسات أن ما يقرب من 200،000 سوري، وعدة آلاف من اللاجئين الذين وصلوا قبل عام 2003، معظمهم من العراق، بدون تصاريح أو بتصاريح منتهية الصلاحية، لا يزالون غير مسجلين في لبنان.

أما الأكثر إزعاجاً، هو ظاهرة الأطفال عديمي الجنسية. وقد خلصت الإحصاءات والدراسات المتعلقة بتسجيل المواليد إلى أن عشرات الآلاف من الأطفال السوريين في لبنان من عديمي الجنسية، لأن ولادتهم لم تسجل خوفا من الانتقام من السلطات السورية ومحاكمتهم من قبل السلطات اللبنانية.

وقد توقفت عملية تسجيل المواليد تحديداً عندما أمرت الحكومة اللبنانية بتعليق تسجيل اللاجئين الجدد في عام 2015. وهذه الظاهرة تدل على وجود صلة مباشرة مع وضع الإقامة للوالدين، حيث تم تطبيق قواعد الإقامة الجديدة في يناير 2015، والغالبية الواضحة من اللاجئين السوريين في لبنان في حالة عدم انتظام. فانعدام الجنسية ووضع الإقامة غير القانوني هما من العوامل العالية الخطورة التي تعرض المهاجرين واللاجئين والنازحين في لبنان إلى جميع

شكل 16: أحد شوارع مخيم برج البراجنة للاجئين الفلسطينيين في بيروت.
المصدر: HIC-HLRN

[177] UNHCR, UNICEF and WFP, *op. cit*.

[178] Françoise De Bel Air, "Migration Profile: Lebanon," *Migration Policy Centre of the European University Institute*, Issue 2017/12 (Florence: European University Institute, 2017), at: http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/46504/RSCAS_PB_2017_12_MPC.pdf?sequence=1.

[179] *Ibid.*

أنواع الاستغلال والانتهاكات الحقوقية، مثل انعدام الأمن الشخصي، والقانوني، والقضائي، والاستضعاف بسبب السلوك الاستبدادي وغيره من أوجه استغلال السلطة. كما يحرم وضعهم غير المستقر، من حرية التنقل، ويخلق صعوبات في الحصول على الخدمات الأساسية، ويخاطرون بإساءة استخدام أماكن العمل، بما في ذلك الرق والاتجار بالبشر والاستغلال الجنسي. في الواقع، حتى السوريين ذوي الإقامة القانونية أو لديهم صفة اللاجئ يمكن أن يواجهوا هذه الانتهاكات أيضا.[180]

وفيما يتعلق بالعمال المهاجرين، فإن الغالبية العظمى من التصاريح (أكثر من 75 %) للنساء العاملات في أعمال الحراسة والعمل المنزلي، والباقي في قطاع الزراعة والضيافة. ومع ذلك، فإن العمالة غير الرسمية شائعة جدا في لبنان. وبالنظر إلى ارتفاع معدلات الإقامة غير النظامية والطلب على العمال غير النظاميين، ترفع بعض الدراسات مجموع العاملات المنزليات إلى 300،000 عامل، بما في ذلك 154.773 عامل مسجل.[181]

ويستند نظام تصاريح العمل إلى الكفالة، وهو ترتيب رعاية تعاقدية يجب بموجبه رعاية العمال الأجانب من قبل مقيم في لبنان للحصول على الإقامة. ويتقدم الكفيل بطلب للحصول على تصريح عمل لمهنة مفتوحة لغير لبناني ويدفع رسم معين.[182] وفي هذا النظام، يضطر عاملات المنازل المهاجرات إلى البقاء في عملهن، مهما حدث. وعادة ما يصادر أصحاب العمل جوازات سفر العمال لمنعهم من مغادرة البلد. وإذا تركوا عملهم دون إذن صريح من صاحب العمل والحكومة، فإنهم يصنفون على أنهم مهاجرون غير نظاميين ويتعرضون للاحتجاز والترحيل.

وفي أكتوبر 2014، أصدرت وزارة العدل، عن طريق الأمن العام، وهي هيئة الأمن الوطني التي تشرف على الهجرة، توجيهات تفيد بأن أصحاب العمل اللبنانيين الذين يجلبون عاملات المنازل الأجانب مسؤولون عن ضمان ألا يكون لديهن "أية علاقات أيا كان، سواء كان زواج أو غير ذلك. "إذا فعلوا ذلك، فإن أصحاب العمل مطالبون بإبلاغهم عن طريق بيان موقع وموثق للترحيل الفوري.[183]



شكل 17: مظاهرة 18 يوليو/تموز 2016 تدعو إلى إنهاء التمييز والمعاملة التعسفية ضد اللاجئين في بيروت. المصدر: Joseph Eid/AFP

ويفتقر العمال الأجانب في لبنان عموما إلى العديد من حقوق العمال، بما في ذلك الحقوق المكفولة بموجب المعاهدات التي يكون لبنان طرفا فيها.[184] ولا يتمتع العمال الأجانب بالحق في تكوين النقابات والحصول على تعويضات أو استحقاقات الضمان الاجتماعي. وعلى الرغم من أن لبنان طرف في معظم اتفاقيات منظمة العمل الدولية الأساسية، فإنها لم تصدق بعد على اتفاقية الحرية النقابية وحماية حق التنظيم، 1948 (رقم 87). وقد أدت الظروف السيئة والانتهاكات الكثيرة التي يعاني منها العديد من العمال المهاجرين، ولا سيما العاملات في المنازل، المنظمات

---

[180] Mourad and Piron, *op. cit.*
[181] De Bel Air, *op. cit.*, p. 10.
[182] *Ibid.*
[183] Dorothy Parvaz, "Lebanon's immigrant domestic workers remain vulnerable to abuse," *Al Jazeera America* (26 June 2015), at: http://america.aljazeera.com/articles/2015/6/26/lebanons-migrant-domestic-workers-vulnerable-to-abuse.html.
[184] Including ICESCR, as well as ILO Convention: Right to Organise and Collective Bargaining Convention, 1949 (No. 98); Forced Labour Convention, 1930 (No. 29); Abolition of Forced Labour Convention, 1957 (No. 105); Minimum Age Convention, 1973 (No. 138); Worst Forms of Child Labour Convention, 1999 (No. 182); Equal Remuneration Convention, 1951 (No. 100); Discrimination (Employment and Occupation) Convention, 1958 (No. 111).

غير الحكومية اللبنانية إلى تنظيم حملات توعية بشأن نظام الكفالة، الذي يعتبر للكثيرين نوعا من أشكال الرق الحديثة.[185]

كما أن المجتمع المحلي المتضرر بشكل خاص هم اللاجئون الفلسطينيون الذين لا يملكون حقوق المواطنين اللبنانيين، رغم أنهم ولدوا وعاشوا طوال حياتهم في لبنان، وغالبا لأكثر من جيلين. وهذا الوضع يخلق حالة من الدرجة الثانية ويديم الفقر والإقصاء والوصم.[186] وهناك عقبات عديدة تحول دون عمل اللاجئ الفلسطيني في الاقتصاد الرسمي، من ضمنها قرار وزاري لا يزال يمنعهم من الوصول إلى 36 مهنة. وخلال العقد الماضي، اكتسب العاملون الفلسطينيون اللاجئون الحق في تعويضات نهاية الخدمة والتعويض عن الحوادث المهنية.[187] والمطالبة بالتعويض عن الفصل من الخدمة.[188]

الأطفال والشباب والتعليم

صدقت دولة لبنان على اتفاقية حقوق الطفل وبروتوكوليها الاختياريين المتعلقين بالأطفال في النزاعات المسلحة، وبيع الأطفال واستغلال الأطفال في البغاء وفي المواد الإباحية، فضلا عن الاتفاقية الدولية لمناهضة التمييز في التعليم. ينص دستور لبنان صراحة على التعليم في المادة 10، بما يضمن:

> التعليم حر ما لم يخل بالنظام العام أو ينافي الداب أو يتعرض لكرامة أحد الديان أو المذاهب ولا يمكن أن تمس حقوق الطوائف من جهة إنشاء مدارسها الخاصة، على أن تسير في ذلك وفاقاً للنظمة العامة التي تصدرها الدولة في شأن المعارف العمومية.

أما الإطار التشريعي الرئيسي المتعلق بالتعليم في لبنان هو المرسوم رقم 10227 لعام 1997، بشأن الأهداف العامة لمناهج التعليم العام قبل الجامعي، والتي رفعت سن التعليم الإلزامي إلى 15 عاما، والقانون رقم 686 لعام 1998، بشأن التعليم الابتدائي الإجباري مجانا، على الرغم من أن تنفيذه يعتمد على إصدار مراسيم أخرى. ويستجيب المرسوم رقم 10227، لأهمية الحاجة إلى بناء مجتمع متقدم ومتكامل، وينص على الرغبة في تطوير أو تعديل المناهج التعليمية لتطوير أعضاء مفيدين ومنتجين في مجتمع ديمقراطي حر.[189] وعلى الرغم من أن المرسوم 10227، يقترح تنقيح المناهج الدراسية كل أربع سنوات، إلا أنه لم يتم تحديثها منذ عام 2000، ولا تزال المدارس تستخدم الكتب المدرسية المنشورة في الستينيات والسبعينيات.[190] وفيما يتعلق بالقانون رقم 686، باستثناء بعض الإعفاء في التعليم الابتدائي، فإن التعليم العام ليس مجانيا ويخضع لرسوم سنوية. وفي بعض الحالات، تدفع الهيئة العليا للإغاثة الرسوم السنوية أو إصدار قانوناً معيناً يعفي رسوم التسجيل لسنة ودرجة تعليمية معينة.[191]

---

185 Global Detention Project, *Submission to the Committee on the Elimination of Discrimination against Women (CEDAW)*, 2015, at: http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CEDAW/Shared%20Documents/LBN/INT_CEDAW_NGO_LBN_21844_E.pdf

186 CEDaW, *op. cit.*; "Concluding observations of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination: Lebanon, CERD/C/LBN/CO/18-22, 5 October 2016, para. 7(e), at: http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CERD/C/LBN/CO/18-22&Lang=En. CESCR, "Concluding observations: Lebanon," E/C.12/LBN/CO/2, 24 October 2016, paras. 25–26, at: http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E/C.12/LBN/CO/2&Lang=En.

187 Act No. 128 of 24 August 2010.

188 Act No. 129 of 24 August 2010.

189 Nizar Saghieh, *The National Youth Policy Document 2011–2016*, 2012, at: http://www.unesco.org/fileadmin/MULTIMEDIA/FIELD/Beirut/images/SHS/Report_National_Youth_Policy.pdf.

190 Nemer Frayha, *The Negative Face of the Lebanese Education System*, 2009, at: http://www.lebanonrenaissance.org/assets/Uploads/0-The-negative-face-of-the-Lebanese-education-system-by-Nmer-Frayha-2009.pdf.

191 Saghieh, *op. cit.*

ويعتبر لبنان واحد من أعلى معدلات الإلمام بالقراءة والكتابة في العالم العربي، حيث يبلغ 93.9٪ (96.0٪ للذكور و91.8٪ للإناث)[192] وأكثر من 98٪ للشباب.[193] ويرجع هذا العامل إلى حد كبير إلى نظام تعليمي متطور. وفي حالة لبنان، هناك ثلاثة أنواع مختلفة من المدارس تعمل ضمن نظام التعليم: المدارس الحكومية، والجامعات، والمدارس الخاصة المدعومة، والمدارس الخاصة غير المدعومة، والجامعات. وتقدم هذه المؤسسات أربعة مستويات للتعليم: ابتدائية (ست سنوات)، وسيطة (ثلاث سنوات مهنية أو أكاديمية)، وثانوية (ثلاث سنوات للمعلمين المحتملين، والمهنيين أو الأكاديميين)، والتعليم العالي (سنوات متغيرة).

أكثر من 80٪ من الأطفال يذهبون إلى المدرسة الابتدائية. ويحضر أكثر من 70 % من الفتيان والفتيات المدارس الثانوية، وهي نسبة متذبذبة، ويحضر أكثر من 50% من الرجال والنساء مؤسسات التعليم العالي.[194] ويهيمن القطاع الخاص على التعليم اللبناني وكثيرا ما يكون عدد الطلاب في المؤسسات الخاصة غير المدعومة، أعلى من عدد الطلاب في كل من المؤسسات المدعومة والمؤسسات العامة.

وتخدم المدارس العامة في المقام الأول المجتمعات المحرومة ذات المؤشرات الاجتماعية الاقتصادية الدنيا، وتختلف جودتها اختلافا كبيرا بين المناطق، مع وجود موارد أقل ونوعية أقل في المناطق الأكثر فقرا.[195] حوالي 30٪ من الأطفال اللبنانيين يذهبون إلى المدارس الحكومية، التي لديها أيضا معدلات أعلى للرسوب، والطلاب الذين تجاوزوا سن الدراسة والنتائج الأكاديمية الأقل.[196]

ويؤدي النظام التعليمي اللبناني دورا هاما في التماسك الاجتماعي. والواقع أن المناهج التعليمية والنظام التعليمي قد اخذت بعين الاعتبار الكثير من الانقسامات الاجتماعية والطائفية.[197]

بعد الحرب الأهلية، وبالرغم من الجهود التي بذلتها وزارة التعليم لتعزيز التفاهم بين المجتمعات المحلي، وتعليم حقوق الإنسان،[198] منعت الطائفية ظهور منهج موحد جديد، والتاريخ والدين هو السبب الرئيسي للمعارضة. وقد دافع القادة الطائفيون دائماً عن تاريخ التدريس من منظورهم الخاص، ومنذ فرضهم التعليم الديني في المدارس العامة بعد الحرب، تم إنشاء كتابين منفصلين للمسيحيين والمسلمين دون أي معلومات عن الدين الآخر، ورفض إنشاء كتاب مشترك قائم على القيم الروحية المشتركة.

---

192 UNESCO Institute of Statistics (UIS) estimates based on the year 2015, in UNESCO-UIS, “Literacy Statistics Metadata Information Table”,Paris, September 2015, at: http://www.uis.unesco.org/DataCentre/Excel/LITEA/Metadata%20on%20literacy%20-%20M%C3%A9tadonn%C3%A9es%20sur%20l%E2%80%99alphab%C3%A9tisme.xlsx.

193 UNICEF, *At Glance: Lebanon Statistics*, 2013, at: https://www.unicef.org/infobycountry/lebanon_statistics.html.

194 Frayha, *op. cit.*

195 Mourad and Piron, *op. cit.*

196 World Bank, *Promoting poverty reduction and shared prosperity*, 2016, at: http://documents.worldbank.org/curated/en/951911467995104328/pdf/103201-REPLACEMNT-PUBLIC-Lebanon-SCD-Le-Borgne-and-Jacobs-2016.pdf.

197 Hoda Baytiyeh, “Has the Educational System in Lebanon Contributed to the Growing Sectarian Divisions?” *Education and Urban Society*, Vol. 49, Issue: 5 (1 June 2017), pp. 546–59, at: http://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/0013124516645163.

198 Notably, the Lebanon Ministry of Education’s Centre for Educational Research and Development. “An Evaluation of Amnesty International Human Rights Education/Awareness in Middle East/North Africa Project, 1999–2002,” October 2002 [on file].

وقد خلصت بعض الدراسات إلى أن اللغة المستخدمة في الكتب المدرسية كانت حزبية وتمييزية تجاه الديانات الأخرى؛ فإن الإشارة إلى الدين الآخر غالبا ما تكون تتضمن إذدراء وتركز على العقيدة، وتمييز أيضا ضد الطوائف المختلفة من نفس الديانات. ويمكن أن يعكس ذلك السلطة والمصالح السياسية والاقتصادية والاجتماعية، ولكنه يشير إلى أن الطوائف في لبنان اعتبرت التعليم وسيلة للحفاظ على الهوية الجماعية وإعادة إنتاجها. ولم تتمكن دولة لبنان من بناء نظام تعليمي عام قوي للتنافس مع المؤسسات الخاصة التي تدعمها الطوائف. حتى في قطاع التعليم، – وهي واحدة من نقاط القوة في لبنان– المصالح الضيقة تسود المصلحة العامة والدولة نفسها.

وفيما يتعلق باللاجئين، يجري تطوير تعليم اللاجئين الفلسطينيين وتوفيره في مرافق الأونروا. ومنذ عام 2012، أصبح بإمكان الطلاب السوريين اللاجئين الوصول إلى المدارس الحكومية اللبنانية، وأضافت وزارة التربية والتعليم نقلة ثانية لتمكين المزيد من الأطفال من الالتحاق بالمدارس العامة. ومع ذلك، ففي عام 2016، كان حوالي 30٪ فقط من الأطفال اللاجئين يحضرون التعليم الرسمي الرسمي، وبالتالي فإن عددا قليلا فقط من الأطفال اللاجئين السوريين يتلقون التعليم.[199]

وفي حين أن التماسك الاجتماعي قد يكون بعيد المنال بين المجتمعات اللبنانية، فإن وجود الكثير من اللاجئين والنازحين السوريين في البلاد يضيف مزيدا من الضغوط على التماسك الاجتماعي. ومع ذلك، فقد تبين أن التصورات والعلاقات بين الطلاب تتحسن مع مرور الوقت في فئات مختلطة من السوريين واللبنانيين معا. وفي حين أن هذا التغيير قد يكون له تأثير ضئيل على العلاقات خارج المدرسة، أو على مواقف وعلاقات أفراد الأسرة والمجتمع الآخرين، فإن التلاميذ في الفصول الدراسية يبدو أنهم يزودون الطلاب بالقدرة على مواجهة التحيز السائد الذي يمكن أن يندلع بين اللاجئين والمضيفين.[200]

ومن المؤكد أن النضال الاقتصادي والحرمان من أسر اللاجئين السوريين لا يدعم كثيرا تعليم أطفاله. وفي عام 2013، وضع لبنان خطة العمل الوطنية للقضاء على أسوأ أشكال عمل الأطفال في لبنان بحلول عام 2016، مشيرا إلى أن "الأطفال من البلدان المجاورة مثل الأطفال السوريين اللاجئين، والأطفال الفلسطينيين، والأطفال المهاجرين، وأطفال الشوارع، والأطفال من الأسر المنخفضة الدخل، معرضة بشكل خاص لممارسات العمل الاستغلالية ".[201] وأصبح اللاجئون أكثر تعرضا للمخاطر والإساءات وكثير منهم يواجهون عمل الأطفال والزواج المبكر القسري.[202]

وتعتزم الدولة اللبنانية تنظيم زواج القصر بدلاً من حظره، الأمر الذي أثار انزعاجا بين منظمات حقوق الإنسان داخل البلد وخارجه. كما سجلت العديد من آليات وهيئات حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة قلقها، إزاء حالات زواج الأطفال المرتفعة بين الفتيات السوريات اللاجئات والفتيات الريفيات، وعدم وجود بيانات رسمية عن هذه الظاهرة وغيرها من القضايا ذات الصلة بحقوق الإنسان، وعدم وجود بيانات عن عدد الأشخاص عديمي الجنسية في لبنان. وبسبب تشريع يمنع النساء من نقل جنسيتهن

[199] De Bel Air, *op. cit.*
[200] Zeina Abla and Muzna Al-Masri, *Better Together: The Impact of the Schooling System of Lebanese and Syrian Displaced Pupils on Social Stability*, International Alert , 2015, at: https://data2.unhcr.org/en/documents/download/44275.
[201] Ministry of Labor, *National Action Plan to Eliminate the Worst Forms of Child Labour in Lebanon by 2016*, 2013, at: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---arabstates/---ro-beirut/documents/publication/wcms_229103.pdf.
[202] 3RP, *3RP 2016–2017 Regional Strategic Overview*, 2015, at: http://www.3rpsyriacrisis.org/wp-content/uploads/2015/12/3RP-Regional-Overview-2016-2017.pdf.

إلى أطفالهن، فإن عددا كبيرا من الأطفال المولودين لأب غير لبناني وأم لبنانية يحتمل أن يكونوا عديمي الجنسية وغير قادرين على الالتحاق بالمدارس العامة وغيرها من الخدمات، ومن ثم يمنعون من العمالة في القطاع الرسمي.[203]

الأشخاص ذوي الإعاقة

لا تقدم الإدارة المركزية للإحصاء في لبنان إحصاءات رسمية عن الأشخاص ذوي الإعاقة في لبنان. ومع ذلك، أفاد الاتحاد اللبناني للمعوقين أن الأشخاص ذوي الإعاقة يمثلون 10 في المائة من السكان في عام 2006. وبالتالي، فمن بين السكان البالغ عددهم 4 ملايين نسمة، يعاني حوالي 400،000 مواطن من درجة معينة من الإعاقة، مما يؤدي إلى تهميشهم واستبعادهم والحرمان من الحقوق الأساسية.[204]

وفي نيسان / أبريل 2012، اعتمدت الحكومة اللبنانية سياسة للشباب تشير إلى احتياجات وحقوق الشباب ذوي الإعاقة ودور الحكومة في تنفيذ القانون 2000/220 بشأن الإعاقة في البلد وحماية حقوق المعاقيين.[205] ويعرف القانون اللبناني الفرد المعاق على أنه:

> الشخص الذي تدنت أو انعدمت قدرته على: ممارسة نشاط حياتي هام واحد أوأكثر، أو على تأمين مستلزمات حياته الشخصية بمفرده، أو المشاركة في النشاطات الاجتماعية على قدم المساواة مع الآخرين، أو ضمان حياة شخصية أو اجتماعية طبيعية بحسب معايير مجتمعه السائدة، وذلك بسبب فقدان أو تقصير وظيفي، بدني أو حسي أو ذهني، كلي أو جزئي، دائم أومؤقت، ناتج عن اعتلال بالولادة أو مكتسب أو عن حالة مرضية دامت أكثر مما ينبغي لها طبيا أن تدوم...[206]

---

[203] World Bank, *The status and progress of women in the Middle East and North Africa*, Working Paper, Washington, 2007, at: http://documents.worldbank.org/curated/en/873011468299062424/The-status-and-progress-of-women-in-the-Middle-East-and-North-Africa.

[204] Lebanese Physical Handicapped Union, Youth Association of the Blind, Lebanese Association for Self-Advocacy, Palestinian Disability Forum, Darb El-Wafaa Association for PWD, The Lebanese Down Syndrome Association, The Association of Visually Impaired People Lebanon and The Youth Friendship Club, *A common presentation by several PWD Associations*, Universal Periodic Review, 10th session, November 2015, at: https://www.upr-info.org/sites/default/files/document/lebanon/session_23_-_november_2015/js15_upr23_lbn_e_main.pdf.

[205] UNESCO, *Social Inclusion of Young Persons with Disabilities (PWD) in Lebanon: Where do we stand and what should be done to promote their rights?* (Beirut: UNESCO, September 2013), at: http://www.unesco.org/fileadmin/MULTIMEDIA/FIELD/Beirut/images/SHS/Social_Inclusion_Young_Persons_with_Disabilities_Lebanon.pdf.

[206] Republic of Lebanon, Law 220/2000 on the Rights of Disabled People, Beirut, 2000, [Arabic] at: http://www.lphu.com/article/%D8%A7%D9%84%D9%82%D8%A7%D9%86%D9%88%D9%86-2202000.

وقد وقعت دولة لبنان على اتفاقية الأمم المتحدة لحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة في 14 يونيه 2007، بعد سبع سنوات من اعتماد أهم القوانين المحلية المتعلقة بالمعوقين. غير أن الدولة لم تصدق عليها أو تنضم إليها بعد.

ويسعى القانون 2000/220، إلى تحسين ظروف معيشة المعوقين في لبنان، ويشدد على الحق في المشاركة، ويتقدم إلى أبعد من نموذج الاقصاء السابق القائم على الإحسان، إلى نهج شامل قائم على الحقوق إزاء قضايا الإعاقة. ومع ذلك، لم يصدر مجلس الوزارات المراسيم اللازمة لتنفيذ القانون.

ويتوخى القانون هيكلاً حكومياً وآلية مسؤولة عن القضايا ذات الصلة بالمعوقين، وهيكل حكومي منسق للوزارات والبلديات المعنية لتنفيذها. المجلس الوطني للإعاقة هو المسؤول عن الإشراف على الخطط الوطنية لوضع القانون 2000/220 حيز



شكل 18: تظاهرة نظمتها مراقبة حقوق ذوي الإعاقة اللبنانية. المصدر: @Lebanesedrm

التنفيذ، لكنه تعرض لانتقادات لكونه تحت السيطرة الفعلية لوزارة الشؤون الاجتماعية، وهي الهيئة الحكومية المسؤولة عن تنفيذ قرارات اللجنة الوطنية. وعلاوة على ذلك، لا يوجد لدى وزارة التخطيط الوطني للمرأة مخصصات في الميزانية للوفاء بالالتزامات المتعلقة بالمعوقين في الوصول إلى المرافق والخدمات الاجتماعية مثل التعليم والصحة والإسكان. كما أن، الوزارات تفتقر إلى الشفافية، والمعلومات العامة المتعلقة بالسياسات ذات الصلة في هذا الشأن هي الرغبة.

وفيما يتعلق بالصحة، لا تقدم أي مؤسسات طبية حكومية خدمات متخصصة للأشخاص ذوي الإعاقة ولا تخصص طبي متخصص بشأن الإعاقة، ويفتقر الأشخاص ذوو الإعاقة إلى التغطية الطبية الوطنية. وقد شكلت اللجنة المشتركة بين وزارة الصحة العامة والمجلس الوطني للمرأة في عام 2002، ولكنها لم تحقق مهمتها بسبب المشاكل الهيكلية وعدم التعاون بين الوزارات.

أصدرت وزارة الشؤون الاجتماعية بطاقة إعاقة للعلاج بالمستشفيات في عام 1990، لكنها لم تُحترم في معظم المستشفيات الحكومية. وعلى الرغم من إنشاء لجنة للصحة والتأهيل والدعم، فإنها لم تتصرف ولا تعقد أي اجتماعات. وتشير جميع هذه التطورات إلى نقص شديد في الالتزام والإرادة السياسية لتنفيذ القانون على نحو ملائم.

وفيما يتعلق بتعليم الأشخاص ذوي الإعاقة، ينص القانون على الحق في التعليم والرياضة (المواد 59–67). ومع ذلك، وبعد مرور 13 عاما على اعتماد القانون، لم يكن هناك شيء لتنفيذ هذا الحق للأشخاص ذوي الإعاقة. وفي الوقت نفسه، يقضي

الأطفال والشباب المعوقون سنوات دراستهم في مؤسسات تعمل كمدارس داخلية، ولا تزال محرومة من حقها. وهذه المؤسسات ليست جزءا من النظام التعليمي الرسمي في لبنان، ولا تخضع لمراقبة وزارة التربية والتعليم. ولم تتخذ وزارة التعليم سوى خطوة واحدة خلال السنوات الأربع الماضية من خلال وضع خطة استراتيجية للتكامل التعليمي للأشخاص ذوي الإعاقة. غير أن هذه الخطة لم تقدم قط إلى مجلس الوزراء لاستعراضها واعتمادها بعد أن تخصص الوزارة ميزانية لتنفيذها.

وعلى الرغم من اعتراف الدولة بحق الأشخاص ذوي الإعاقة في العمل، فإن نحو 78 في المائة من الأشخاص ذوي الإعاقة في لبنان معظمهم عاطلون عن العمل، ويعيشون في فقر مدقع، ويعانون من التهميش الاجتماعي. ولم يضع القانون آليات أو استراتيجيات ملزمة لجعل سوق العمل والعمالة شاملين للأشخاص ذوي الإعاقة، كما هو الحال مع نظام الحصص للتوظيف[207]. حيث فشلت الحكومة في تطبيق القانون من أجل إتاحة الفرص للأشخاص ذوي الإعاقة في القطاعين العام والخاص، ويرجع ذلك بالأساس إلى عدم دعمها للتطوير اللازم لبرامج التأهيل والتدريب لتمكين الأشخاص ذوي الإعاقة من أداء الوظائف المطلوبة في سوق العمل.[208]

وينص القانون 2000/220 على تدابير معينة لتيسير مشاركة الأشخاص ذوي الإعاقة في الانتخابات، وبصورة رئيسية تيسير الوصول إلى مراكز الاقتراع. ومع ذلك، واقع الأمر، معظم أماكن التصويت في لبنان لا يمكن الوصول إليها للأشخاص ذوي الإعاقة، مهما كانت طبيعة الانتخابات.

ويتعرض اللاجئون ذوو الإعاقة للوصم المزدوج. فضلاً عن أن القانون 2000/220 لا يذكر أو يعترف بـ6،000 لاجئ فلسطيني من ذوي الإعاقة، يعيشون في ظروف اقتصادية صعبة، ومحرمون من معظم حقوقهم، ويقدر معدل البطالة بنسبة 90٪. كما يعاني اللاجئون السوريون ذوو الإعاقة، الذين يشكلون أكثر من 10٪ من اللاجئين السوريين، من تنفيذ أنشطة الحياة اليومية البسيطة.

ومع انتشار اللاجئين السوريين في جميع أنحاء لبنان، غالبا ما يكون اللاجئون الذين يعانون من إعاقات جسدية أقل احتمالاً للعيش في المناطق الحضرية (23.5٪) ويعيش في المناطق شبه الحضرية والريفية(33.8 ٪)، حيث أن مأواهم يفتقر إلى الحدود الدنيا لمعايير السلامة والصحة. ويمكن تفسير ذلك أساساً بعاملين رئيسيين: أولاً، يميل اللاجئون إلى الاستقرار في مناطق مماثلة لتلك التي تركوها وراءهم، وهذا يعني أن اللاجئين السوريين من المناطق الريفية سوف يستقرون في المناطق الريفية وشبه الحضرية في لبنان. وثانياً، اللاجئون الذين نشأوا في المناطق الريفية التي تعاني من ضعف فرص الحصول على خدمات ما قبل الولادة تضم أعداد أكبر من الأشخاص المصابين بعاهات عند الولادة.[209]

ويواجه اللاجئون ذوو الإعاقة تحديات هائلة لتأمين دخل من أجل تلبية نفقات المعيشة اليومية، وتقليل الاعتماد على الآخرين. فأية عملية بيروقراطية أصعب بكثير في ظروفها بسبب الصعوبات في الوصول الفعلي إلى مراكز التسجيل بسبب المسافة أو

[207] Lebanese Physical Handicapped Union, *et al*., *op. cit.*
[208] UNESCO, *op. cit.*
[209] Sally Gillam, *Hidden victims of the Syrian crisis: disabled, injured and older refugees* (London: Handicap International and Help Age International, 2014), p. 15, at: http://www.helpage.org/download/537207495fe87.

نقص النقل أو تكلفة السفر ونقص المعلومات.[210] علاوة على ذلك، نادراً ما تكون المساعدة الإنسانية شاملة للأشخاص ذوي الإعاقة، والجرحى واللاجئين الأكبر سنا، والأشخاص الذين يعانون من أمراض مزمنة.

التعاون والتضامن الدولي

ولما كان هذا التقييم يستكشف الكيفية التي يتم بها الاضطلاع بالمسؤولية العالمية في أزمة اللاجئين والنازحين في العالم على الصعيد المحلي، فإنه ينظر في كيفية تحقيق التكامل والتعاون فيما بين أدوار البلديات، والسلطات المحلية، والحكومة المركزية، والنظام الدولي، من أجل إعمال حقوق الإنسان والحماية المكفولة في النظام الدولي. وتمثل واجهة التعاون والمساعدة الدوليين مع المجتمعات المحلية، والنظم والسلطات المحلية، عاملا رئيسياً في الحوكمة من خلال أي أزمة للاجئين والنازحين.

وتعتبر التعددية أمراً لا غنى عنه لنظام اللجوء والحماية، وذلك على النحو المنصوص عليه في اتفاقية اللاجئين لعام 1951،[211] والقانون الإنساني الدولي.[212] غير أن اتفاقية اللاجئين وبروتوكولها لعام 1967، لا تحدد طبيعة هذا التعاون أو صيغته، باستثناء تحديد واجب الدول الأطراف في تقديم المعلومات ذات الصلة.[213] كما أن الاتفاقية لا تحدد الطابع الإلزامي للتعاون الدولي أو آليات تنفيذها. وهذه الأحكام موجودة في صكوك أخرى من صكوك القانون الدولي.[214]

---

[210] Sylvana Lakkis, Georgia Nash, Nermine El-Sibai, and Eddie Thomas, *Lebanon: Disability and Access to Information* (London: Article 19, June 2015), at: https://www.article19.org/data/files/medialibrary/37983/Disability-and-access-to-information-in-Lebanon,-31-May-2015,-English.pdf.

[211] Preambular paragraphs 4 and 6, as well as Article 35: Co-operation of the national authorities with the United Nations. Convention relating to the Status of Refugees, 28 July 1951, at: http://www.refworld.org/docid/4ec4a7f02.html.

[212] Fourth Geneva Convention, Articles 1, 9. See also Michel Veuthey, *The Humanitarian Network: Implementing Humanitarian Law through International Cooperation*, at Bulleting of Peace Proposals, Vol. 18, No. 2, 1987, at: http://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/096701068701800205.

[213] Articles 35 and 41 of the Convention, replicated also in the 1967 Protocol relating to the Status of Refugees, Articles 2 and 6, respectively.

[214] Article 1(3) of the UN Charter provides that achieving international cooperation in solving "international problems of an economic, social or humanitarian character" is among the overarching purposes of the United Nations. In the Charter, the Member States have pledged to "take joint and separate action in co-operation" to resolve international economic, social, and related problems. In Article 56 of the Charter of the United Nations, "All Members pledge themselves to take joint and separate action in cooperation with the Organization..." to achieve purposes set out in Article 55 of the Charter, including: "... universal respect for, and observance of, human rights and fundamental freedoms for all without distinction as to race, sex, language, or religion." Charter of the United Nations, 24 October 1945, 1 UNTS XVI, at: http://www.refworld.org/docid/3ae6b3930.html. Also in line with the Charter, the International Court of Justice has acknowledged the extraterritorial scope of core human rights treaties, in general, focusing on their object and purpose, legislative history and the lack of territorial limitation provisions in the text. Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory, Advisory Opinion, 2004 I.C.J. 131 (9 July), paras. 109–112, at: http://www.icj-cij.org/en/case/131. More explicitly, common Article 1.2 of the Human Rights Covenants of 1966 refer to obligations arising from international cooperation, which provides: "All peoples may, for their own ends, freely dispose of their natural wealth and resources without prejudice to any obligations arising out of international economic co-operation, based upon the principle of mutual benefit, and international law…." ICESCR also cites international cooperation among the over-riding principles of implementation. Article 2.1 provides: "Each State Party to the present Covenant undertakes to take steps, individually and through international assistance and co-operation, especially economic and technical, to the maximum of its available resources, with a view to achieving progressively the full realization of the rights recognized in the present Covenant by all appropriate means, including particularly the adoption of legislative measures." International cooperation is cited with regard to specific rights to an adequate standard of living. Article 11.1 provides: "The States Parties will take appropriate steps to ensure the realization of this right, recognizing to this effect the essential importance of international co-operation based on free consent." Article 11.2 provides: "The States Parties to the present Covenant, recognizing the fundamental right of everyone to be free from hunger, shall take, individually and through international co-operation, the measures, including specific programmes, which are needed…" In connection with the human right to take part in cultural life and to enjoy the benefits of scientific progress and its applications, Article 15.4 provides: "The States Parties to the present

وعلى الرغم من أن لبنان ليس طرفا في اتفاقية اللاجئين لعام 1951، فإن واجبه المتمثل في توفير الحماية والمساعدة وضمان ظروف معيشية لائقة للاجئين مستمد من القانون الدولي العرفي. وبصفة خاصة بالنسبة للدول الصغيرة والنامية، لا يمكن تحقيق هذا الواجب عادة دون وجود التعاون الدولي وتقاسم الأعباء.

وفي الوقت نفسه، تتحمل جميع الدول، بما في ذلك حكوماتها وسلطاتها المحلية دون الوطنية، التزاماً وحقا في التماس التعاون والمساعدة الدوليين، دعماً لاحترام وحماية وحماية حقوق اللاجئين والمشردين.[215] وينبغي لجميع الدول أن تشارك في التعاون الدولي بأقصى ما تسمح به مواردها وقدراتها لتقديم المساعدة إلى الدول الأخرى، بما في ذلك الحكومات والسلطات دون الوطنية، واستضافة اللاجئين والنازحين، طوال عملية ضمان حماية اللاجئين والمشردين بالحماية الكافية، والظروف المعيشية والحلول الدائمة.

وفي سياق الأزمة الحالية، تناولت القمة العالمية الأولى للعمل الإنساني التي عقدت في (2016)، الحاجة إلى تعزيز الحوار والتعاون الدوليين لوضع أطر شاملة لإدارة الأزمات. ويتطلب ذلك التعاون فيما بين جميع الجهات الفاعلة في المجالين الإنساني، والسياسي، والإنمائي، لوضع أهداف محددة، حتى يتمكن الأشخاص المتضررون، بمن فيهم اللاجئون والمشردون والمجتمعات المحلية المضيفة، من الوصول إلى العناصر الرئيسية لحياة كريمة، تمشياً مع تحقيق أهداف التنمية المستدامة الجديدة (SDGs). وفى تقريره الى القمة، ناشد الأمين العام للامم المتحدة بان كي مون، قادة العالم لممارسة "انسانية واحدة و"تقاسم المسئولية".[216]

Covenant recognize the benefits to be derived from the encouragement and development of international contacts and co-operation in the scientific and cultural fields." The UN Committee on the Rights of the Child also has interpreted the extraterritorial obligations of States Parties under the Convention on the Rights of the Child. Committee on the Rights of the Child (CRC), General Comment No. 16 (2013) on State obligations regarding the impact of the business sector on children's rights), CRC/C/GC/16, 17 April 2013, paras. 43–44, at: http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2fGC%2f16&Lang=en. Another partial restatement of international law on the subject is found in the Maastricht Principles on Extraterritorial Obligations of States in the Area of Economic, Social and Cultural Rights, 2011, at: http://www.etoconsortium.org/nc/en/main-navigation/library/maastricht-principles/?tx_drblob_pi1%5BdownloadUid%5D=23; see also Olivier De Schutter, Asbjørn Eide, Ashfaq Khalfan, Marcos Orellana, Margot Salomon and Ian Seiderman, *Commentary to the Maastricht Principles on Extraterritorial Obligations of States in the Area of Economic, Social and Cultural Rights (Commentary to Maastricht Principles)*, at Human Rights Quarterly, Vol. 34 2012, pp. 1084–1169, at: https://www.jura.uni-bonn.de/fileadmin/Fachbereich_Rechtswissenschaft/Einrichtungen/Lehrstuehle/Herdegen/de_Wet/SoSe_2016_IWR_und_MR/35_Commentary.Maastricht.pdf; and Magdalena Sepúlveda, *Obligations of `International Assistance and Cooperation' in an Optional Protocol to the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*, at Netherlands Quarterly of Human Rights, Vol. 24/2, 2006, pp. 271–303, at: http://heinonline.org/HOL/LandingPage?handle=hein.journals/nethqur39&div=21&id=&page=.

[215] Atle Grahl-Madsen, *The Land Beyond: Collected Essays on Refugee Law and Policy,* ed. Martinus Nijhoff , The Hague, 2001, at: https://www.researchgate.net/publication/233512889_The_Land_Beyond_Collected_Essays_on_Refugee_Law_and_Policy; http://www.gbv.de/dms/sub-hamburg/327252014.pdf; Gilburt D. Loescher, *Beyond Charity: International Cooperation and the Global Refugee Crisis,* for Oxford University Press, Oxford and New York 1993; Eiko R. Thielemann, *Editorial Introduction*, and, *Towards Refugee Burden-Sharing in the European Union State Interests and Policy Options*, for Journal of Refugee Studies, Vol. 16, Issue 225, March 2003, Special Issue on European Burden-Sharing and Forced Migration, at: https://academic.oup.com/jrs/issue/16/1 and http://personal.lse.ac.uk/thielema/Papers-PDF/EUSA-2005.pdf; Rüdiger Wolfrum, *International Law of Cooperation*, at Max Planck Encyclopaedia of Public International Law, Oxford, 2010, at: http://opil.ouplaw.com/view/10.1093/law:epil/9780199231690/law-9780199231690-e1427?rskey=LEyo3s&result=3&prd=EPIL.

[216] "One Humanity: Shared responsibility, Report of the United Nations Secretary-General for the World Humanitarian Summit," A/70/709, 2 February 2016, at: https://www.agendaforhumanity.org/sites/default/files/%5BA-70-709%5D%20Secretary-General%27s%20Report%20for%20WHS.pdf.

وتحقيقاً لهذه الغاية، انضمت 50 من منظمات المجتمع المدني اللبنانية، بما في ذلك جمعية أمل، إلى إصدار أربع رسائل ومطالب رئيسية متسقة مع ما أسماه الأمين العام "المسؤوليات الأساسية". وناشدوا على وجه الاستعجال ما يلي:

1. *منع الصراع وإنهائه*: في حين يتحمل قادة العالم واجب ضمان سلام مستدام (المسؤولية الأساسية1)، ودعم القانون الإنساني الدولي (المسؤولية الأساسية2)، وإعادة الالتزام بحماية اللاجئين الدولية (المسؤولية الأساسية3).
2. *معالجة الأسباب الجذرية للصراع لمنع الأزمات المتكررة*: طالبت منظمات المجتمع المدني بأن يعتمد جميع زعماء العالم نهجاً قائماً على الحقوق لمعالجة الأسباب الجذرية للصراع كأولوية، ولتحقيق التزامهم العالمي بتحسين الروابط المتبادلة بين الأنشطة الإنسانية والمساعدات الإنمائية (المسؤولية الأساسية 4).
3. *تحسين التكامل بين العمل الإنساني وزيادة التركيز على الاستجابات المحلية والمحددة لسياق للأزمات*: دعوا قادة العالم إلى تمكين المجتمع المدني المحلي من القيام بدور قيادي أكبر وأكثر أهمية في العمل الإنساني، وتحقيق التوازن بين الشراكات مع المنظمات غير الحكومية الدولية وبما في ذلك آليات التمويل المبتكرة التي تمكن من تعبئة المزيد من الموارد وتوجيهها مباشرة إلى الجهات الفاعلة المحلية (المسؤوليات الأساسية 4 و5).
4. *إدراك دور العمل التطوعي باعتباره ناقلا للخبرة المحلية في مجال العمل الإنساني*: بما أن السكان المحليين هم أول المستجيبين للأزمات، فإن مهاراتهم ومشاركتهم في الاستجابة للعواقب في مجتمعاتهم المحلية يجب الاعتراف بها وإدماجها ضمن نطاق أوسع على الصعيدين الوطني والدولي الاستجابة لمعالجة السكان المحليين والمتطوعين بوصفهم أطراف فاعلين رئيسيين في العمل الإنساني (المسؤولية الأساسية 4).[217]

كما حثت رسالة منظمات المجتمع المدني اللبنانية القادة العالميين أيضا، على التعاون لإيجاد حل سياسي لإنهاء الصراع في سوريا.[218]

وشددت القمة العالمية للعمل الإنساني على الحاجة إلى دعم عالمي لاستضافة اللاجئين والاعتراف بمساهمات البلدان المضيفة وإقامة شراكات مع مختلف الكيانات الإنسانية والإنمائية، وكذلك مع القطاع الخاص والمجتمع المدني، لتعزيز المنفعة المتبادلة للدول التي تستضيف اللاجئين أو تصدرهم. ودعا مؤتمر القمة إلى إجراءات أكثر إنصافا للإعادة اللاجئين إلى أوطانهم، فضلاً عن حرية التنقل والوصول إلى فرص التعليم والعمل، من خلال تقديم الدعم المالي الطويل الأجل في البلدان المضيفة. [219]

وأثناء القمة، كانت المنظمات الدولية، والإدارات المحلية، ومنظمات المجتمع المدني، هم المناصرين الرئيسيين بالنيابة عن الحكومة المركزية في لبنان في معالجة هذه الأزمة، مما عزز الإطار اللازم لتنفيذ مبدأ التعاون والمساعدة الدوليين. ودعوا إلى أن يتم ذلك من خلال استراتيجيات تتجاوز تقديم الإغاثة، لتكون جزءا أساسياً من خطط التنمية لتوسيع وتحسين الخدمات الأساسية للمناطق التي تستضيف اللاجئين.

ومع ذلك، ففيما يتعلق بمنطقة الشرق ألوسط، فشلت القمة في توليد الدعم الكافي أو حتى الحد الأدنى للبلدان التي تستضيف اللاجئين السوريين، وخاصة لبنان. وبدلاً من ذلك، أتاح التعاون الدولي اللازم اعتبارات جغرافية سياسية، وسقط لبنان ضحية

[217] HLRN, "Lebanon CSOs Put Demands to WHS," *HLRN News* (24 May 2016), at: http://www.hic-mena.org/news.php?id=pm9tag==#.WlnaAGxG2eA.

[218] Joint Letter to the United Nations Secretary General from Civil Society Actors in Lebanon on the Occasion of the World Humanitarian Summit Istanbul, May 2016, at: https://reliefweb.int/report/lebanon/joint-letter-united-nations-secretary-general-civil-society-actors-lebanon-occasion.

[219] World Humanitarian Summit, WHS Global Consultation Final Report, Geneva, 14–16 October 2015, at: http://www.unocha.org/sites/dms/Documents/WHS_GloCon_final_report.pdf.

لرفض بعض الدول دور حزب الله في كل من الحكومة اللبنانية والنزاع السوري. وذلك على الرغم من تأكيد وزراء الخارجية العرب في اجتماعهم الذي عقد في الكويت عام 2014، على ضرورة دعم دول الجامعة العربية للحكومة اللبنانية لتحمل عبء استضافة اللاجئين السوريين من خلال توفير الدعم المالي والتقني لتلبية احتياجات اللاجئين، والعمل على عودة اللاجئين السوريين إلى بلادهم في أقرب وقت ممكن.[220]

ومع ذلك، طالبت مقترحات محددة للتعاون الدولي وتقاسم الأعباء مع البلدان المضيفة، إلى اتباع نهج متكامل في مجال حقوق الإنسان والتنمية، من أجل الإدماج الاجتماعي، ومعالجة الضغوط الإضافية على الهياكل الأساسية، وزيادة خيارات إعادة التوطين، وبرامج لم شمل الأسر، والمنح الأكاديمية، وتأشيرات العمل، والتأشيرات للحالات الإنسانية. وقد تم التأكيد على هذه التدابير في خطة الاستجابة للأزمات في لبنان لعام 2016، والتي أشارت إلى أن لبنان لا يستطيع إدارة الأزمة الحالية من تلقاء نفسه، وأظهر أهمية استمرار الدعم الدولي، مع توفير المزيد من برامج إعادة التوطين في بلدان أخرى للتخفيف من العبء غير المتناسب للبنان.[221]

وفي كثير من الأحيان، كانت هذه الالتزامات هي التزامات واجبة تتحملها الحكومات المحلية والسلطات المحلية، بموجب المعاهدات الدولية التي صدقت عليها الدولة. وتمثل الواجبات المقابلة حجة قانونية للتعاون والمساعدة الدوليين فيما بين الحكومات المحلية والسلطات المحلية وفيما بينها. وهم يتشاركون في العلاقة كمنفذين، باعتبارهم من أجهزة للدولة، ويتحملون التزامات تعاهدية مشتركة ولكنها متباينة للدولة.

ويمكن لالتزاماتها التعاهدية في مجال حقوق الإنسان، والمبادئ الدستورية المشتركة مع الحكومة المركزية، أن تحفز التعاون الدولي في شكل مساعدة تقنية ومالية، للحكومات المحلية والسلطات المحلية المضيفة للاجئين والنازحين. ويؤدي هذا التعاون والمساعدة الدوليين، إلى الوفاء بالتزامات الدولة بموجب المعاهدات الدولية.

فالالتزامات السلبية – أي الامتناع عن سلوك معين – يمكن أن تذهب بعيداً من أجل ستعادة النظام العالمي والحد من أزمات اللاجئين والمهاجرين والنازحين. وأقل تكلفة من هذه التدابير هي عندما تمارس الدوائر المختلفة للحكومة التزاماً صارماً بالقانون الدولي، بعدم الاعتراف وعدم التعاون مع الحالات غير القانونية التي تخلق أزمات اللاجئين والتشرد.[222] ويمكن أيضا

---

[220] League of Arab States, Decision 25th Assembly, (25) د.ع 590:ق.ق, Kuwait, 2014 [Arabic], at: http://www.leagueofarabstates.net/ar/summits/Documents/قرارات%20مجلس%20جامعة%20الدول%20العربية%20على%20مستوى%20القمة%20الدورة%20العادية%2025.pdf.

[221] Republic of Lebanon and United Nations, *op. cit.*

[222] Martin Dawidowicz, "The Obligation of Non-Recognition of an Unlawful Situation," in James Crawford, Alain Pellet and Simon Olleson, eds., Kate Parlett, assistant ed., *The Law of International Responsibility* (Oxford: Oxford University Press, 2010), at: https://prawo.uni.wroc.pl/sites/default/files/students-resources/Non%20recognition.pdf; John Dugard, *Recognition and the United Nations* (Cambridge: Cambrindge University Press, 1987); Stefan Talmon, "The Duty Not to 'Recognize as Lawful' a Situation Created by the Illegal Use of Force or Other Serious Breaches of a Jus Cogens Obligation: An Obligation without Real Substance?" Chapter IV, Christian Tomuschat and Jean Marc Thouvenin, *The Fundamental Rules of the International Legal Order: Jus Cogens and Obligations Erga Omnes* (Leiden and Boston, Martinus Nijhoff, 200), at: http://users.ox.ac.uk/~sann2029/6.%20Talmon%2099-126.pdf; Pierre Klein, "Responsibility for Serious Breaches of Obligations Deriving from Peremptory Norms of International Law and United Nations Law," *European Journal of International Law*, Vol. 13, No. 5 (2002), at: http://ejil.org/pdfs/13/5/1584.pdf; United Nations, "Serious Breaches of Obligations Under Peremptory Norms of General International Law," Chapter III, at: http://legal.un.org/legislativeseries/documents/Book25/Book25_part2_ch3.pdf, in *Materials on the Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts* (New York: United Nations, 2013), at: http://www.un-ilibrary.org/international-law-and-justice/materials-on-the-responsibility-of-states-for-internationally-wrongful-acts_1b3062be-en.

الاضطلاع بأشكال التضامن الناشئة عن التعاون الدولي بين البلديات وفيما بينها في سياق ترتيبات المدن الشقيقة أو التؤامة، أو في أي عمل جماعي من خلال شبكات مثل المدن المتحدة والحكومات المحلية.[223]

وقد ظهر مفهوم التضامن الدولي في قانون حقوق الإنسان على جدول الأعمال الدولي منذ عام 2008، مع مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة، الذي ينشئ آلية خاصة في شكل خبير مستقل عن "الحق في التعاون الدولي". وفي الإطار الزمني لمشروع التحالف الدولي للموئل/ مؤسسة عامل حول *الحق في المدينة: بيروت*، أجرى الخبير المستقل مشاورة إقليمية في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا.[224] ومن الجدير بالملاحظة أن هذا التجمع من الخبراء أثار مبادئ لم يغطها بعد مشروع الإعلان المتعلق بحق الشعوب والأفراد في التضامن الدولي.[225]

وفي ضوء خصوصية المنطقة، أعطت المشاورة اهتماما خاصاً للالتزامات المشتركة – لكنها– متباينة – بالإضافة إلى "الالتزامات" الأكثر مرونة – من أجل ممارسة التضامن وتقاسم المسؤولية من أجل معالجة (1) تغير المناخ، و(2) النزوح البشري. وكلاهما من القضايا الحيوية على وجه الخصوص في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، التي تواجه نقصاً في المياه ومخاطر للجفاف، فضلا عن تخفيض غلة المحاصيل في تركيبة فريدة من نوعها بسبب تغير المناخ.[226] وفي الوقت نفسه، فإن المنطقة لديها أكبر عدد من السكان المشردين والنازحين قسرا على مستوى العالم، كما كان الحال بالفعل حتى قبل النزاع السوري.

وحثت مشاورة الدوحة على التضامن في الوفاء بالالتزامات والتعهدات الدولية، ولا سيما في إطار اتفاقية اللاجئين لعام 1951. ولاحظت أيضا أن غالبية اللاجئين والمشردين في المنطقة، تساعدهم حاليا المجتمعات والأمم الفقيرة، في حين أن أصحاب المسؤلين عن حالة التشريد واللجوء، والمستفيدين من نقل السكان، والتهجير القسري، وأزمة اللاجئين، يتحملون مسؤولية قليلة نسبيا أو قد لا يتحملون أية مسؤولية عن معالجة آثارها المدمرة.

إن اتفاقية اللاجئين والقانون الدولي الإنساني والمعاهدات الدولية لحقوق الإنسان ليست المصدر الوحيد لالتزامات الدول خارج حدودها الإقليمية وأجزاءها المكونة لها. وبغية مراعاة المعايير الدولية كنظام متكامل، أشارت مشاورات الدوحة إلى أن أنظمة قانونية متعددة تضع التزاما من جانب الدولة، بإجراء علاقات عبر الحدود تتماشى مع القانون الدولي والنظام العالمي. وهذا الرأي المتعلق بالتعاون والتضامن الدوليين، يفرض التزاماً عالمياً على الدول يسبق أي "حق في" التضامن الدولي. وبالنسبة لضحايا الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان، فإن التدابير المضادة الفعالة هي، بدلا من ذلك، التزام ناشئ عن التعاون الدولي.

ولاحظت المشاورة أيضا كيف أن بعض الحكومات المحلية قد مارست التزاماتها خارج الحدود الإقليمية من خلال عدم الاعتراف وعدم التعاون مع الجهات الفاعلة الحكومية وغير الحكومية المسؤولة عن الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان الدولية.[227]

---

[223] See United Cities and Local Governments (UCLG) website at: https://www.uclg.org/, and its Committee on Social Inclusion, Participatory Democracy and Human Rights (CSIPD) at: https://www.uclg-cisdp.org/en.

[224] At Doha, Qatar, 11–12 January 2016.

[225] HRC, *Proposed draft declaration on the right of peoples and individuals to international solidarity (as of 2014)*, A/HRC/26/34, 1 April 2014, at: http://undocs.org/A/HRC/26/34.

[226] See BBC GCSE website, at: http://www.bbc.co.uk/schools/gcsebitesize/geography/climate_change/describing_climatic_trends_rev2.shtml.

[227] HRC, *Report of the Independent Expert on human rights and international solidarity*, A/HRC/32/43, 27 April 2016, pp. 15–17, at: http://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/32/43.

ولاحظت مشاورة الخبراء المستقلين في الدوحة أن الممارسة الواعية من جانب الحكومات والسلطات المحلية للامتناع عن التعاون مع المؤلفين والوكلاء والمستفيدين من الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان التي تجلب التجريد من الممتلكات والنزوح.

ويستكشف البحث داخل هذا المشروع وحوله كيف أن الأبعاد العالمية للتعاون الدولي تردد صدى في المجال المحلي للحكومات البلدية والسلطات المحلية، باعتبارها الجهات الفاعلة الرئيسية والمسؤولة عن حماية اللاجئين والنازحين، وتوفير الخدمات الحيوية لهم ومجتمعاتهم المضيفة. وعلى هذا النحو، تحتاج البلديات والسلطات المحلية في بيروت الكبرى، إلى إصلاح هيكلي، وقدرة وفرصة أكبر لتحديد أولوياتها واحتياجاتها والتعبير عنها في الوفاء بوظائفها المناظرة في الأزمة.

وفي سياق *الملجأ في المدينة: بيروت*، أشار بعض ممثلي البلدية إلى أن بعض منظمات التعاون والمساعدة الدولية تميل إلى متابعة أولوياتها الخاصة في تفويض وإدارة المشاريع، دون التحقق من مواءمتها مع الأولويات البلدية ضمن القدرات المحلية. وفي بعض الحالات، أدى هذا النهج الافتراضي إلى زيادة العبء الواقع على عاتق البلديات في ظل الأزمة.[228]

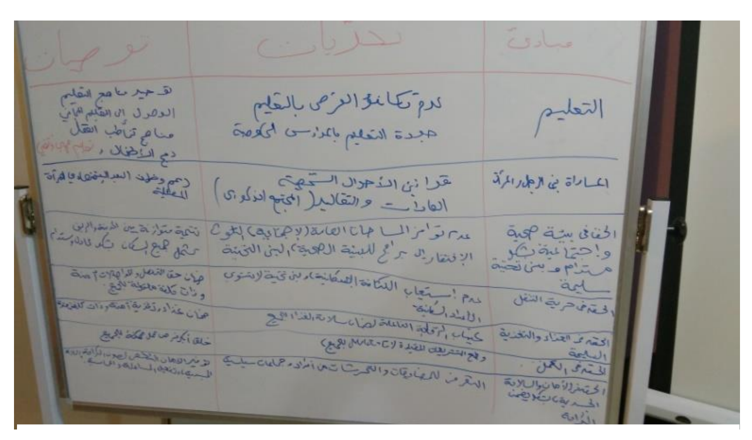
وهناك اتجاه حالي في التعاون الدولي يشمل المساعدة الثنائية من المدن الغنية في الخارج. ويسعى هذا إلى دعم البلديات التي تستضيف اللاجئين كأول نقطة لجوء لهم، كما هو الحال في مدن لبنان والمناطق المحلية. إن مثل هذا التعاون الدولي بين المدن يمكن أن يكون مفيدا، وقد يكون دافعاً، جزئياً على الأقل، إلى هدف ضمان عدم انتقال اللاجئين نحوهم.[229]

وتكشف أزمة اللاجئين والتشرد على الصعيد المحلي أيضا عن أزمة عالمية قائمة في العلاقات الدولية. وتلك الأزمة المتزامنة تنشأ من مخالفة لمبادئ وقواعد ومعايير النظام الدولي التي اتفق عليها منذ زمن طويل، لدعم السلم والنظام العالمي وتقرير المصير للشعوب. إن الأزمات التي طال أمدها وتراكمت في المناطق المنكوبة الناجمة عن العدوان والغزو والاحتلال العسكري من خلال ممارسات التمييز والفصل العنصري، والتطهير العرقي، والاستعمار، تدل على فشل الدول في ممارسة نوع التعاون الدولي المنصوص عليه في النظام القانوني.[230] وتشكل أزمة اللاجئين والنزوح مشهداً مأساوياً لأزمة سلوك ذات أهمية كبيرة، خارج متطلبات القانون الدولي لأداء الدول.

[228] Testimonies at project workshop at Burj al-Barajnah Municipality, 30 March 2016.
[229] Conversation with Stefan Ege, Urban Development Project Manager, City of Zurich, 2 February 2017.
[230] Joseph Schechla, *Anatomy of ISIL in the Middle East*, for Pambazuka News, 30 March 2017, at: https://www.pambazuka.org/human-security/anatomy-isil-middle-east.

الاستنتاجات والتوصيات

ومن أجل تنفيذ مبادئ الحق في المدينة، تواجه البلديات والسلطات المحلية في بيروت الكبرى، عدة تحديات رئيسية مثل الفقر، والبنية التحتية المتضررة، وعدم كفاية الخدمات الأساسية، واستبعاد السكان من المشاركة في عمليات صنع القرار، وضعف المؤسسات الحاكمة ، والاختلالات الاجتماعية والاقتصادية الشديدة، والفساد، وتدهور البيئة، والثغرات التشريعية، ونقص فرص العمل، وانخفاض الأجور، والتجزئة الاجتماعية والطائفية. وفي سياق أزمة اللاجئين والتشرد، تتصدى هذه التحديات لقضيتها إلى حد كبير.



شكل 19: جزء من استخلاصات ورشة العمل الثالثة لمشروع الملجأ في المدينة: بيروت.
المصدر: HIC-HLRN

وينصب تركيز هذه الاستنتاجات والتوصيات العامة على العلاقة بين بلديات بيروت الكبرى والسلطات المحلية والمجتمع المدني ومجتمعات اللاجئين. ومع ذلك، يتحمل هؤلاء أصحاب المصلحة أدواراً ومسؤوليات متباينة. وباعتبارها أجهزة تابعة للدولة، فإن المؤسسات العامة التي تتولى مهام الحكم هم اللمؤسسات الحامية للمجتمع المحلي والمنفذون لالتزامات الدولة في مجال حقوق الإنسان، ضمن هيكل قانوني محلي وممارسة اجتماعية تتنافى أحيانا مع هذه الواجبات. *فنتائج مشروع الحق في المدينة:بيروت* أدت إلى استنتاج عام بأن الطبيعة الطائفية، والنيوليبرالية للحكم تعرقل تنفيذ مبادئ الحق في المدينة. ومع ذلك، فإن ممارسة تقييم هذا الحق– في– المدينة، يذهب بعيداً لتحديد ووضع الأولويات الخاصة بالأهداف الاستراتيجية لحركة الحق – في المدينة – في بيروت الكبرى. ولذلك، فإن الشركاء المعنيين بإعمال الحق في المدينة في بيروت الكبرى في سياق أزمة اللاجئين والنزوح الحالية، انبثقوا من المشاورات التي أجريت في ظل المشروع، وهذا التقييم الذي تنظمه مجموعات الدوائر أصحاب المصلحة:

إلى محافظة بيروت، بلدية بيروت والبلديات والسلطات المحلية في بيروت الكبرى:

تتمتع البلديات والسلطات المحلية في بيروت الكبرى بإمكانات غير مستغلة وفرصة للنهوض بمبادئ وممارسة الحق في المدينة. ومن أجل البناء على هذه الأصول وتحسينها، ينبغي على محافظة بيروت وبلدية بيروت والبلديات والسلطات المحلية في بيروت الكبرى:

- وضع آليات للشفافية والمسؤولية والمساءلة والمشاركة والاستجابة لاحتياجات الناس للمؤسسات والمؤسسات والممارسات وتعزيز وتحسين المؤسسات الديمقراطية وتقديم الخدمات وسيادة القانون وتدابير مكافحة الفساد؛
- تعزيز التنسيق بين البلديات بعضها البعض وبين البلديات والمؤسسات الحكومية الأخرى؛
- إدراك أن الحكومات والسلطات المحلية مسؤولة بموجب المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان والمعاهدات الإنسانية بنفس الدرجة التي تتمتع بها مؤسسات الدائرة المركزية للحكم؛

- اعتبار أن للحكومات والسلطات المحلية أيضا حقوقاً تجاه الدولة في علاقة متبادلة بين المهام المشتركة والمتباينة في ذات الوقت، من شأنها أن تحترم وتحمي وتفي بحقوق الإنسان والمعايير الإنسانية باعتبارها التزامات للدولة؛
- وضع الخطط والاستراتيجيات ودعمها مع منظمات المجتمع المدني، ومجتمع اللاجئين، والنازحين لتحسين ودعم المساهمة الاقتصادية والاجتماعية وتحفيز مهارات اللاجئين والنازحين من أفراد المجتمع والأشخاص الذين يعيشون في أوضاع ضعيفة؛
- وضع خطط مكانية وتنقلية محلية مع مراعاة إمكانية وصول الأشخاص ذوي الإعاقة، على قدم المساواة مع الآخرين، إلى من أجل مدن يسهل الوصول لها مادياً، ولا سيما الأماكن العامة، ووسائل النقل العام، والإسكان والمرافق العامة، والمرافق والخدمات الأخرى المفتوحة أو المقدمة للجمهور؛
- إجراء تعداد للسكان المحليين وجمع البيانات المصنفة حسب نوع الجنس والدراسات ذات الصلة لدعم عمليات تقييم الاحتياجات والأولويات مع التركيز بوجه خاص على الأشخاص الذين يعيشون أوضاعاً ضعيفة مثل الأشخاص ذوي الدخل المنخفض، والأشخاص الذين يعيشون تحت وطأة العنف والنزوح واللاجئين والمهاجرين؛
- رصد وتقييم السياسات والممارسات المحلية المتعلقة بالنازحين واللاجئين والأشخاص الذين يعيشون أوضاعاً مستضعفة لاستخراج ونشر واستنساخ الممارسات والاستراتيجيات الجيدة؛
- إنشاء آليات للاتصال والمشاركة للاجئين والمشردين في المجال المحلي، مثل المندوبين البلديين وضباط الاتصال والاجتماعات التشاركية للمجالس المحلية؛
- دعم المبادرات المحلية الرامية إلى تحسين وتوفير الوثائق المدنية ودعم أنشطة الحياة اليومية للاجئين؛
- وضع آليات للتوزيع العادل والمنصف للمنافع والثروات،[231] مثل الوظيفة الاجتماعية للأرض والممتلكات[232]؛
- النظر في تخصيص الأماكن العامة والمباني لمبادرات ريادة الأعمال والتعاونيات و/أو المشاريع الصغيرة مع الفقراء والفئات الأكثر ضعفا، مثل النساء واللاجئين ذوي الدخل المنخفض، وتمكين العمل المنتج للاجئين والنازحين الذين يُمنعون أشكال أخرى للعمل؛
- العمل بشكل أكثر نشاطاًعلى تحسين التنسيق والاتصال مع منظمات المجتمع المدني؛
- وضع استراتيجيات وخطط اقتصادية محلية لتعزيز فرص العمل المحلية؛
- تطوير وضمان استخدام الأراضي، والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية، وتحسين جودة ووصول الجميع إلى المساحات العامة الخضراء؛
- إجراء تدريب مهني للموظفين العموميين، والهيئات المكونة مبنياً على *ميثاق بيروت الكبرى للحق في المدينة* والتقييم الخاص به؛
- تفعيل ومواصلة تطوير التنسيق بين الحكومات المحلية والسلطات المحلية من أجل إجراء تخطيط استراتيجي جماعي وصياغة أولويات تقديم الخدمات والتنمية الجمهور المحلي والخارجي، ولا سيما للبلديات الأخرى، والمستثمرين والمانحين والمنظمات الدولية القادرة على التعاون والمساعدة في تلبية تلك الاحتياجات والأولويات المعبر عنها.

إلى الحكومة الوطنية والمؤسسات العامة اللبنانية

[231] NUA, *op. cit.,* paras. 31, 46.
[232] NUA, *op. cit.,* paras. 13, 69.

تتحمل الدائرة المركزية للحكومة والمؤسسات الوطنية المسئولية من أجل إيجاد الأبعاد البنيوية للثروة والمنافع الاقتصادية ومعالجتها، واستخدام المشاعات وغيرها من الأصول والموارد العامة، والأطر القانونية والسياسية المحلية، والمساعدة والتعاون الدولي، فضلا عن الحوكمة. لذلك، يوصى هذا التقييم بأنه ينبغي على المؤسسات الوطنية اللبنانية مما يلي:

- التصديق والانضمام إلى المعاهدات ذات الصلة، التي لا تزال الجمهورية اللبنانية ليست طرفاً فيها؛[233]
- توفيق جميع القوانين الوطنية لكي تتوائم مع مبادئ حقوق الإنسان والالتزامات والمعايير التعاقدية الأخرى؛
- اعتماد قوانين الأحوال المدنية وقانون الأحوال الشخصية، بغرض تطبيق معايير مشتركة للحقوق والمسئوليات لجميع الطوائف في لبنان بما يتماشى مع التزامات الدولة تجاه مبادئ حقوق الإنسان؛
- وضع آليات لتحسين الشفافية والمسئولية والمسائلة والمشاركة والاستجابة لاحتياجات الناس في جميع مؤسسات الدولة وسياساتها وممارساتها لتحسين المؤسسات الديمقراطية، وتقديم الخدمات، وسيادة القانون، وتدابير مكافحة الفساد؛
- تنفيذ القوانين القائمة ووضع تشريعات جديدة تسد الفجوات المشار إليها، وتتوافق مع معايير حقوق الإنسان ومعايير الجودة في القطاعات التي يغطيها *مشروع بيروت الكبرى في الحق في المدينة*، لضمان حقوق الإنسان والمساواة والعدالة الاجتماعية، مع إيلاء عناية خاصة لحقوق الأشخاص الأكثر استضعافاً، مثل عديمي الجنسية والمهاجرين واللاجئين، وحقهم في التعليم، والصحة، والسكن الملائم، والعمل اللائق، والغذاء والتغذية، مع احترام حرية الحركة والتعبير، وتكوين الجمعيات، والوصول إلى المعلومات، والأمن الشخصي؛
- مراقبة السياسات والممارسات الوطنية وتقييمها بشكل دقيق، ضمن إلتزام الدولة ومبدأ التنفيذ الشامل لضمان المساواة بين الرجل والمرأة؛
- رصد السياسات والممارسات الوطنية المتعلقة بعديمي الجنسية والنازحين واللاجئين والأشخاص ذوي الإعاقة كبار السن، وجميع الأشخاص المعرضين لحالات استضعاف، في ضوء المبادئ والحقوق للاتفاقيات والمعاهدات الدولية؛
- ضمان وسائل ومرافق ذات مغزى للحكم الذاتي المحلي، من خلال ممارسة سلطة لا مركزية كافية لحل المشكلات المحلية وتنفيذ الأولويات الإنمائية المحلية ضمن الخطط الوطنية في إطار من النتنسيق المؤسسي والسياسي؛
- ضمان آليات من أجل توزيع عادل ومنصف للضرائب والفوائد، والثروة، وتفعيب مفاهيم مثل الانتاج الاجتماعي للسكن والموئل، والمدينة، والوظيفية الاجتماعية للأراضي والممتلكات؛
- اعتماد إطار للضمان الاجتماعين لمد مظلته لتشمل إعانات البطالة، والرعاية الصحية الملائمة للجميع؛
- إصلاح ممارسات العمل والنقابات العمالية لتمكين العمال من تحسين ظروف عملهم؛
- وضع خطط مكانية وتنقلية وطنية تراعي وصول الأشخاص ذوي الإعاقة، على قدم المساواة مع غيرهم، للوصول المادي للمدن، خاصة الأماكن العامة، والنقل العام، والإسكان، والمرافق العامة، وغيرها من المرافق والخدمات المتاحة أو المقدمة للجمهور ؛
- صياغة وتنفيذ سياسات لإدارة الإسكان والأراضي تضمن الوصول العادل إلى السكن الملائم لجميع سكان لبنان؛

---

[233] Refugee Conv. and Prot.; CCPR 1st Opt. Prot., CCPR 2nd Opt. Prot.; CERD; CESCR Opt. Prot.; CEDAW Opt. Prot.; CRC OPAC; CRC OPIC; CMW; CRPD; CRPD Opt. Prot.; CPPED; Statelessness Conventions of 1954 and 1961, ILO Convention No. 187; Rome Statute. See also “Lebanon International Treaty Ratification Status” on *Sanctuary in the City: Beirut* website*, at:* http://www.hic-mena.org/spage.php?id=qXE=#.WlOe6d-WaUk.

- إجراء تعداد للسكان المحليين وجمع البيانات المصنفة حسب نوع الجنس والدراسات ذات الصلة لدعم عمليات تقييم الاحتياجات والأولويات مع التركيز بوجه خاص على الأشخاص الذين يعيشون أوضاعاً ضعيفة مثل الأشخاص ذوي الدخل المنخفض، والأشخاص الذين يعيشون تحت وطأة العنف والنزوح واللاجئين والمهاجرين؛
- توسيع الحقوق والمسئوليات المتساوية لجميع الأشخاص المولودين في داخل الدولة اللبنانية، دون الحصول على جنسية دولة أخرى؛
- تبسيط الإجراءات وتخفيض الرسوم لتمكين اللاجئين والنازحين من الحصول على الإقامة وتجديدها؛
- إلغاء القرار الوزاري الذي يحظر على اللاجئين الفلسطينيين العمل ببعض المهن في لبنان؛
- وضع خطط لزيادة الوصول إلى الطاقة المستدامة وتنفيذ برامج للمياه والتخلص من النفايات الصلبة للحد من التلوث والنفايات؛
- وضع استراتيجيات وخطط اقتصادية لتعزيز فرص العمل اللائق للعاطلين، والعاجزين عن العمل، وتطوير نظام الضمان الاجتماعي للعمال والموظفين؛
- وضع تشريعات لحماية حقوق العمال المهاجرين واللاجئين والنازحين في الوصول إلى العمل اللائق، وتضمينهم في النظام الضريبي، ونظام الضمان الاجتماعي؛
- مزيد من التطوير للمناهج التعليمية التي من شأنها أن تعزز المصالحة والتسامح للانقسامات الطائفية العرقية، والجنسية، والاجتماعية، والفئوية؛
- تطوير وانفاذ تشريعات من شأنها حماية المناطق الساحلية والمناطق المهددة بيئياً، من التعرض للخطر أو الخصخصة، وتحسين القوانين القائمة والجيدة بالفعل؛
- تطوير ودعم تنمية الخطط والاستراتيجيات بالشراكة مع منظمات المجتمع المدني والحكومة.

إلى منظمات المجتمع المدني

مؤخرا عمل المجتمع المدني اللبناني على تطوير إمكاناته كمحفز لتطبيق الحق في المدينة. كما أنها تقدم حلقة اتصال بين هياكل الحكم والمواطنيين المحليين وغيرهم من السكان. ولأن تلك المنظمات ذات الاهتمام العام تتركز في نطاق بيروت الكبرى، حيث يمكن أن تؤدي بشكل جماعي كتلة حرجة من أجل إحراز تقدم في الحكم القائم على نهج حقوق الإنسان إذا تم مايلي:

- وضع استراتيجيات وخطط ومشاريع على نحو جماعي، ودعم وتطوير المساهمات الاقتصادية والاجتماعية والإمكاناتى الخاصة باللاجئين والنازحين، والأشخاص الذين يعيشون في أضاع مستضعفة؛
- التواصل مع الجهات الفاعلة في القطاع الخاص، للمساهمة في تحسين الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية والاجتماعية للأشخاص في حالات الاستضعاف، مثل اللاجئين، والنازحين، والأشخاص ذوي الإعاقة، والمسنين، والأشخاص الذين يعيشون في فقر مدقع؛
- تنظيم واستضافة الاحداث الاجتماعية والثقافية التي تعزز من التماسك الاجتماعي الحقيقي، واحترام التنوع الثقافي وحقوق الإنسان؛

- الاشتراك في رصد وتقييم السياسات العالمية، والأداء التعاقدي الملزم لمدينة بيروت الكبرى من خلال تحليل السياسات والتقارير الموازية والمناصرة في المحافل الدولية ذات الصلة؛
- دعم التمكين الشخصي وفرص التنمية الفردية، وزيادة الأعمال للأشخاص الذي يعيشون في ظروف مستضعفة، مثل اللاجئين، والنازحين، والاشخاص الذين يعيشون في فقر مدقع؛
- وضع خطط واستراتيجيات لتحسين ودعم التثقيف في مجال حقوق الإنسان والتماسك الاجتماعي واحترام التنوع الثقافي؛
- تعزيز التنسيق بين منظمات المجتمع المدني بعضها البعض، وبين منظمات المجتمع المدني والحكومات والسلطات المحلية والوطنية؛
- تعزيز آليات المشاركة القائمة على مشاركة الأشخاص الذين يعيشون في أوضاع مستضعفة، مثل اللاجئين والنازحين والأشخاص الذين يعيشون في فقر مدقع، في جميع مراحل المشاريع ذات الصلة بهم؛
- دعم مشاركة وإشراك الأفراد في الشبكات والأنشطة المحلية والمجتمعيةمن خلال العمل التطوعي وغيره من الوسائل؛
- التعاون مع منظمات العمل التي ليس لديها انتماء سياسي أو حزبي، لدمج العمال غير الرسميين وتنظيمهم في الأطر الأساسية تمثل مصالحهم؛
- تنشيط روح المبادرة وإنشاء المؤسسات الصغيرة مع الفئات الفقيرة والمستضعفة، مثل النساء واللاجئين.

إلى القطاع الخاص

عمل القطاع الخاص في لبنان بشكل عام في شكل شركات تعكس السمات الملحوظة لهياكل الحوكمة دون حضور للمصلحة العامة. ومع ذلك، فقد كانت بعض مبادرات القطاع الخاص بمثابة نماذج للاستثمار في المصلحة العامة. ومع وجود تحديات أكثر من نصيبها في النواحي الاجتماعية والاقتصادية والسياسية، لا يزال لبنان يحتوي على العديد من المكونات الضرورية لنظام بيئي ريادي: مجتمع مدني مزدهر، ومستثمرين من مجتمع المغتربين الكبير والمزدهر، والمصلحة العامة للاستثمار في الابتكار، والمنظمات الدولية الداعمة لكل من القطاعات المدنية والعامة. فريادة الأعمال الاجتماعية تكتسب موطئ قدم تدريجياًن خلال:

- متابعة الإستراتيجيات والخطط والمشاريع التي تدعم وتستثمر وتطور المؤسسات والمساهمات الاجتماعية والإمكانيات الأخرى للاجئين والمشردين واللبنانيين الذين يعيشون في أوضاع ضعيفة؛
- رعاية الأحداث الاجتماعية والثقافية التي تعزز التماسك الاجتماعي واحترام التنوع الثقافي وحقوق الإنسان؛
- التعاون مع منظمات العمل القائمة لتنظيم العمال غير الرسميين في هياكل للمفاوضة الجماعية؛
- الشروع في الاستثمار في تطوير المساحات العامة لتحسين نوعية الحياة المحلية وتعزيز صورة القطاع الخاص وتوفير الفرص للتفاعل الاجتماعي وزيادة التماسك الاجتماعي؛
- تكريس التحويلات نحو الاستثمارات التي تخلق إحساساً بالغرض والانتماء إلى ربط الشتات اللبناني مع وطنهم من خلال اختيار الفرص الاستثمارية ذات الأثر الاجتماعي الإيجابي؛
- تحفيز روح المبادرة وإقامة مشاريع صغيرة مع الفئات الفقيرة والأكثر استضعافاً، مثل النساء واللاجئين؛

لجميع سكان بيروت: المجتمعات المستضيفة والمهاجرين واللاجئين

مع التعلم المستمد من *مشروع الحق في المدينة: بيروت وهذا التقييم*، يمكن تشجيع الأفراد والمجتمعات في بيروت الكبرى على تحديد وحل المشاكل التي تعرقل تنفيذ الحق في المدينة. وتشمل الإجراءات الموصى بها الجهود الفردية والجماعية من أجل:

- معرفة حقوقك والتزاماتك تجاه الآخرين؛
- العمل بنشاط نحو التمكين الذاتي وتعزيز المعرفة والمهارات والروابط المجتمعية في عملية ليصبحوا أفضل تجهيزا لسلطة اتخاذ القرار والمهارات والبنية التحتية والموارد المادية، التي تسمح للمجتمعات المحلية بمعالجة المشاكل وإدارتها بشكل استباقي؛
- تحسين المعرفة بحقوق الإنسان والمسؤوليات والالتزامات، ومهام الحوكمة، ومؤسسات الدولة؛
- تعزيز وتشجيع وشكل الحركات والشبكات والمبادرات المدنية التي تحترم وتعزز السلام وحقوق الإنسان والتماسك الاجتماعي والتنوع وتعززه؛
- مراجعة واستقصاء السياسات والقوانين التي تؤثر على حياتك، وتحليل مدى توافقها مع التزامات الدولة الناشئة عن حقوق الإنسان، وقوانين اللاجئين، والقوانين والمعاهدات الدولية الأخرى؛
- تعزيز العلاقات المحلية والروابط المجتمعية من خلال المبادرات المحلية التي تحسن التواصل مع الأشخاص الذين يمثلون طوائف ومجتمعات مختلفة.

إلى المجتمع الدولي

- تقديم الدعم والمساعدة الإنمائية، ومواءمة المساعدة الإنسانية الطارئة في الأجل القصير، مع نهج التنمية الأطول أجلا وبناء المؤسسات، في إطار حقوق الإنسان، بما لها من آثار وقائية وانصافية؛
- تجنب إضافة الدين العام إلى المساعدة من أجل الوفاء بالمسؤوليات العالمية عن التشرد والوفاء بتكاليفها وغيرها من التحديات؛
- دعم الحل السلمي للصراعات وتقاسم المسؤوليات أثناء الأزمة؛
- الاستماع إلى الاحتياجات والأولويات التي تم التعبير عنها من قبل الحكومات والسلطات المحلية قبل تصميم مشاريع وتدخلات التعاون والمساعدة الدوليين؛
- دعم مجتمعات بيروت الكبرى في التعبير عن احتياجاتها وأولوياتها من خلال البلديات والسلطات المحلية؛
- دعم التنمية المنصفة والعادلة، والتماسك الاجتماعي، من خلال دعم جميع المجتمعات المحلية والأشخاص في حالات الاستضعاف في بيروت الكبرى، دون تمييز أو انتقائية قد تنفر السكان المحليين عن بعضهم البعض؛
- إشراك البلديات ومنظمات المجتمع المدني والمجتمعات المحلية في جميع مراحل مشاريع التعاون ذات الصلة لضمان الملاءمة، والتماسك، والفعالية، والكفاءة، التأثير والاستدامة، على المستوى المحلي؛
- تعزيز ودعم التنسيق بين البلديات وفيما بينها، وبين المجالات المحلية والحكومات المركزية؛
- الانخراط في العلاقات المباشرة بين المدن وبلديات بيروت الكبرى من أجل بناء التضامن وتبادل المعارف والثقافة والممارسات الجيدة والخبرات.
- دعم تبادل الخبرات المالية بين البلديات لدعم تقديم الخدمات الأساسية والإدارة المحلية في سياق تدفق النازحين.

الملحق: ميثاق بيروت الكبرى للحق في المدينة

مقدمة

حيث أن لبنان، ومدينة بيروت، يشكل على مدى آلاف السنين ملجأً لشعوب إقليمنا الهاربين من الكوارث، والحروب، والاضطهاد فهي تستضيف اليوم مزيجا كبيرا من من المجتمعات ذات الثقافات والديانات المتشابكة والعميقة؛

وحيث تقع مسؤولية أزمة اللاجئين والتشريد المستمرة في الإقليم على عاتق المجتمع الدولي بأسره، إلا أن آثار هذه الأزمات قد وقعت على عاتق البلديات والسلطات المحلية، وهي الإدارة العامة الأقرب إلى سكان بيروت الكبرى؛ ***وحيث أن*** أزمة اللجوء والنزوح هي واحدة من أكثر التحديات الحضرية إلحاحا، فيما يتعلق بتقديم الخدمات والإدارة في المدن، حيث تلعب البلديات هذا الإطار وغيرها من السلطات المحلية دورا رئيسياً، جنبا إلى جنب مع المؤسسات والمجتمعات المدنية في توفير الحماية والمساعدة للفئات المستضعفة، في حين أن المعاهدات تلزم باحترام حقوق الإنسان الأساسية وحمايتها وتطبيقها؛

وإذ ندرك الفوارق الكبيرة في الثروة والمزايا في مدينة بيروت، فإن الفقر هو الدافع إلى المزيد من الاستغلال والإيذاء وهو في حد ذاته انتهاكاً لحقوق الإنسان، مع التشديد على ضرورة احترام حقوق الإنسان في جميع الأوقات، لا سيما أولئك الذين يعيشون في صلب الأزمات؛

وبالعودة الى التجربة التاريخية والجماعية الخاصة بأوجه الضعف التي يواجهها اللاجئون والأشخاص النازحين، يعاني الكثير من اللبنانيين والسكان المستضيفين في بيروت الكبرى من الصعوبات من أجل تحقيق حياة كريمة، على الرغم من كل أنواع التحديات والقيود التي تعيق الوصول إلى العيش الكريم، والتمكين، والتنمية الفردية؛

وحيث أن مقياس حقوق الإنسان وحريات المجتمع ينعكس على حقوق الإنسان، لاسيما حقوق المرأة، فمن المناسب بالتالي العمل لصالح المساواة الفعلية والموضوعية بين الرجل والمرأة والعمل بمثابرة على تعزيز مشاركة المرأة في جميع مجالات الحياة العامة، بما في ذلك مناصب اتخاذ القرارات المحلية؛

وإذ ندرك أن بيروت الكبرى تعيش في وئام مع المناطق المحيطة وسكانها لتشكيل نسيج اجتماعي واقتصادي أوسع يعطي بيروت الكبرى طابعها وثقافتها الخاصة؛

واقتناعاً بضرورة تعزيز التنمية المستدامة والمنصفة والشاملة دون تمييز بين بيروت الكبرى والمناطق المحيطة بها، والحاجة إلى توسيع نطاق الديمقراطية واللامركزية الادارية من أجل توليد المواطنة التي من شأنها أن تساهم في تماسك النسيج الاجتماعي والبلدي والمناطقي، سعيا لبلد يسوده السلام والعدل والتضامن؛

وحيث أن بيروت الكبرى تشكل مجتمعا متنوعا، فينبغي على جميع مواطنيها وسكانها المشاركة والمساهمة في مشروع مشترك للحرية والمساواة بين حقوق الرجال والنساء والتنمية المستدامة حيث تتجلى روح المواطنة الكاملة – مع حقوقها وواجباتها ومسؤولياتها المركبة – بشكل خاص في المجال المحلي؛

ومع العلم أن تحقيق السلام يتطلب القضاء على الأسباب الجذرية للصراع من خلال ضمان التحرر من العوز والخوف وأي شكل من أشكال التمييز والعنف وصولاً لمجتمع سليم ومستقر ومتماسك وآمن، حيث أن الأشخاص المستضعفين، والذين يعانون الفقر والتشرد هم الأكثر عرضة للإيذاء والاستغلال ويعانون من أشكال معينة من الإكراه والعنف؛

وإذ نذكر بالحاجة إلى تنمية اجتماعية وبيئية واقتصادية متساوية ومتوازنة تحترم وتحمي وتضع موضع التنفيذ حقوق وكرامة جميع الناس دون استثناء من أجل تحسين جودة الحياة والقضاء على حالات الضعف لجميع سكان بيروت، أينما ولدوا؛

وإذ نعترف أيضاً بالدور الذي لا غنى عنه لمنظمات المجتمع المدني في بناء مجتمع سلمي وعادل ومنصف، والمسؤوليات الاجتماعية المشتركة بين القطاعين العام والخاص، مع تحقيق التقدم الاجتماعي لكل فرد؛

وحيث أن جميع البشر يتمتعون بالحقوق والحريات المعترف بها في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (1948) والصكوك الدولية التي بنيت عليها، ولا سيما العهدين الدوليين (1966) الخاصين بالحقوق المدنيّة والسياسيّة من جهة والاقتصادية والاجتماعية والثقافية من جهة أخرى واتفاقيات حقوق الإنسان والمواثيق التي صدق عليها لبنان، والتي تلزم مختلف مستويات السلطة.

وحيث أن حقوق الإنسان هي حقوق عالمية ومترابطة غير قابلة للتجزئة، وبالتالي فإن تحقيق الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الاساسية، متماسك ومتكامل مع ممارسة الحقوق المدنية والسياسية التي تتيح للمواطنين المشاركة في آليات العدالة واتخاذ القرارات التي تمكن الجميع من تحقيق الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛

ومع العلم أن لبنان – وبيروت الكبرى – يشارك جدول أعمال التنمية المستدامة للأمم المتحدة لآفاق العام 2030، بأهدافه وغاياته التي تسعى إلى "إعمال حقوق الإنسان الواجبة لجميع وتحقيق المساواة بين الجنسيات والمساواة، وتمكين جميع النساء والفتيات كافة."

وإذ ندرك مع ذلك أن الضغوط والتحديات الخارجية التي تواجه بيروت الكبرى تتطلب أيضا تدبيرا خاصا من الدعم الدولي بجميع أنواعه لكي يتمكن سكانه من تحقيق إمكاناتهم من خلال التنمية المستدامة القائمة على حقوق الإنسان؛

ومع تعالي أصوات سكان بيروت المطالبين بالمساواة والكرامة والتضامن الدولي، نحن نتقدم بإعلان مدينة بيروت الكبرى لحقوق الناس في المدينة، باعتبارها موئلاً لحقوق الإنسان، ومتبنين مبادئه وقيمه قولا وفعلا.

المبـادئ

الحق في المدينة، نطاق مدينة بيروت الكبرى

- نحن الجهات الموقعة ادناه نستلهم تجربة مدن حقوق الإنسان، وحقوق الإنسان في المدينة، ونشيد بحركات الحق في المدينة، وخبراتهم في تجاربهم لدمج مبادئ حقوق الإنسان وتعميمها على مستوى البلدية، والقوانين، والسياسات، والممارسات؛
- نؤيد مبادئ الحق في المدينة كمفهوم ونهج من شأنه تعزيز الحوكمة المحلية الرشيدة ومبادئ حقوق الإنسان في بيروت الكبرى لصالح جميع سكانها، وضمان الوصول الكامل سواء بشكل دائم أو مؤقت والإعمال التدريجي للاحتياجات والخدمات الأساسية والتي من بينها الغذاء والتغذية، والتعليم، والعمل اللائق، والسكن الملائم، والطاقة، والمياه والصرف الصحي، والرعاية الصحية، والبيئة المستدامة، والنقل، بالإضافة إلى المرافق العامة الداعمة والتي ينبغي أن تكون متاحة وكافية، وذات كلفة معقولة، ومقبولة، وقابلة للتكيف.

الحق في الكرامة والعدالة في مدينة بيروت الكبرى

- نحن حريصون على ضرورة احترام جميع مبادئ حقوق الإنسان المعترف بها في القواعد والمعايير الحقوقية الدولية ذات الصلة، مثل الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، وكما هو وارد في ديباجة الدستور اللبناني والمواثيق الدولية التي صادقت عليها الدولة اللبنانية؛
- نسعى إلى احترام وصون الكرامة والاحترام والمعاملة العادلة لجميع السكان، والحد من جميع العوامل التي تعرض المستضعفين الى خطر الاستغلال، والقضاء على كافة أشكال العنف.
- كما نتعهد بضمان العدالة على قدم المساواة بموجب القانون، والكرامة ومبادئ حقوق الإنسان، بما فيها المحاكمة والمعاملة العادلة لجميع الأشخاص المحرومين من حرياتهم.

الحق في الأمان الشخصي، والحق في السلام في مدينة بيروت الكبرى

- نحن نؤمن بالسلام بين الناس والشعوب، لأنه الضامن لبناء مجتمع قوي ومتماسك، وخالي من الصراع، والعوز، والخوف، وأي شكل من أشكال العنف، بما فيها العنف القائم على الجندر والعنف الأسري.
- كما نقر بحق الإنسان في الأمان الشخصي كأحد أهم الخدمات الحيوية للبلديات والسلطات المحلية، وأن أفضل ضمانة لتوفير الأمن للجميع، هو السلم والتماسك المجتمعي والذي يتحقق من خلال إعمال حقوق الإنسان للجميع.

عدم التمييز والمساواة بين الجنسين في مدنية بيروت الكبرى

- نسعى لتحقيق المساواة وتكافؤ الفرص للجميع، دون أي نوع من أنواع التمييز القائم على الجنس، أو العرق، أو اللون، أو اللغة، أو الدين، أو الرأي السياسي، أو الأصل الاجتماعي أو القومية، أو الملكية، أو الميلاد، وفقا لمبادئ الدستور اللبناني؛
- كما ينبغي نبذ ومكافحة الوصم ضد جماعات معينة أو التحريض ضدها، على أنها مصدر تهديد؛
- وينبغي العمل على تحقيق المساواة بين الجنسين، والقضاء على السياسات والممارسات التي من شأنها إعاقة الإعمال الكامل لحقوق المرأة.

الحق في حماية الأسرة في مدينة بيروت الكبرى

- نحن نؤمن بضرورة التزام السلطات بتوفير أكبر قدر ممكن من الحماية والمساعدة للأسرة، خاصة في مرحلة تكوينها من خلال الزواج برضا الطرفين المزمع زواجهما رضاء لا إكراه فيه، والمعترف به والموثق رسمياً.
- ونقر بضرورة ضمان منح تدابير وحماية خاصة للأمهات في خلال فترة معقولة بعد الولادة، تتضمن إجازة مدفوعة، أو إجازة مع توفير مستحقات ملائمة من الضمان الاجتماعي.

حقوق الطفل في مدينة بيروت الكبرى

- نحن نعمل على ضمان حقوق جميع الأطفال في أوضاع معيشية لائقة، والقضاء على كافة السياسات والممارسات التي من شأنها عرقلة الإعمال الكامل لحقوقهم، مثل حالات الزواج المبكر وعمالة الأطفال؛
- ونعلن أن مدينة بيروت الكبرى هي مدينة صديقة للطفل، وتضمن السلامة والحماية للفتيات والبنين في الحيز العام بالقدر الكافي لأجل ترفيهم وتنميتهم بشكل صحي كأعضاء في مجتمع متماسك؛

حقوق الأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة، وكبار السن، والأشخاص ذوي الإعاقة في مدينة بيروت الكبرى

- نحن نسعى إلى إعمال جميع حقوق الأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة، مثل كبار السن والأشخاص ذوي الإعاقة، ونرحب بالإدماج الكامل لهم في الحياة العامة، دون تمييز أو تحيز؛
- ونسعى جاهدين إلى إزالة كل العوائق والحواجز المادية والإدارية وغيرها، أمام المشاركة الكاملة، والوصول إلى الخدمات، والحيز العام، والمواصلات والتنقل، للأشخاص ذوي الإعاقة والاحتياجات الخاصة.

الحق في المشاركة في مدينة بيروت الكبرى

- نتعهد باحترام وحماية وإعمال حق الإنسان في المشاركة في الحياة العامة، وما تتضمنه من الحق في حرية التعبير، وتكوين الجمعيات

والتجمع السلمي، في القضايا المتعلقة بالشؤون المدنية المحلية؛

- ونرى بأن إشراك كل سكان مدينة بيروت الكبرى في عملية التخطيط الحضري المحلي، وصياغة السياسات هو أمر جوهري لإنجاح التنمية التشاركية، وضمان أفضل جودة حياة ممكنة للجميع في نطاق بيروت الكبرى.

الحق في التنقل في مدينة بيروت الكبرى

- نحن نعترف بالحق في التنقل وحرية الحركة للجميع، بما فيهم الأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة؛
- كما ندعم توفير وسائل نقل محلية آمنة وبكلفة معقولة كافية لتلبية الاحتياجات اليومية وإمكانية حصول الجميع عليها، بما فيهم الأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة.

حقوق اللاجئين والأشخاص النازحين في مدينة بيروت الكبرى

- نحن نعترف بحقوق اللاجئين وإعمال الالتزامات العامة المقابلة لها، وحمايتها بموجب المبادئ العامة للقانون الدولي؛
- نحن نقر بحق اللاجئين في سبل الإنصاف، وجبر الضرر وكذلك حقهم في العودة الطوعية والآمنة الى موطنهم، أو إعادة توطينهم في بلد ثالث، ونقر بضرورة المساءلة ومراعاة الإجراءات القانونية الواجبة للظروف والأفعال التي أدت إلى هروبهم من بلدانهم الأصلية.

الحق في التعليم في مدينة بيروت الكبرى

- وباعتبار مدينة بيروت الكبرى كمنطقة تضمن مؤسسات تعليمية قائمة، فنحن نضطلع إلى نظم تعليمية وتدريبية حرة ومتساوية وذات جودة للجميع، بنين وبنات، ونقر بأهمية التعليم باعتباره وسيلة جوهرية من شأنها أن تساهم في تنميتهم اجتماعيا ومهنياً فيما يتعلق بمبادئ حقوق الإنسان؛
- ونضطلع إلى المساهمة في مراجعة المناهج الدراسية وتنقيحها بشكل دوري، لضمان توافق التعليم مع الاحتياجات المدنية، والثقافية، والاقتصادية، والسياسية، والاجتماعية؛
- كما نعترف بأهمية الاستثمار في التعليم من أجل بناء نطاق إقليمي يحترم، ويعزز، وإعمال حقوق الانسان في العالم الأوسع.

الحق في العمل والتنمية الاقتصادية في مدنية بيروت الكبرى

- نسعى من أجل أن تحقق مدينة بيروت الكبرى تنمية مستدامة وعادلة ويكون مركزها الناس، وتراعي المساهمات الفعلية والمحتملة للجميع، وتوفر فرص متساوية؛
- ونشارك في التعهد بضمان حق الإنسان في العمل اللائق لجميع المواطنين كسبيل للتنمية الفردية، والمهنية، والاقتصادية، ومن أجل الحفاظ على مستوى معيشي ملائم لأنفسهم لعائلاتهم وتحسينه وانجازه؛
- ونسعى للقضاء على كافة أشكال التمييز تجاه المهاجرين والأجانب المقيمين، وتمكين الخدمة والابتكار التي تساهم في التنمية المستدامة في بيروت الكبرى؛
- كما نرحب بالأنشطة التجارية التي تراعي المسؤولية الاجتماعية، وكذلك استثمارات القطاع الخاص في الأماكن والخدمات العامة، والتي تتمتع بالشفافية وتتوافق مع المبادئ العامة لحقوق الإنسان، خاصة في إطار الشركات بين القطاعي العام والخاص والتي من شأنها أن تمكن المشاركة الشعبية، في عملية التخطيط والتنفيذ والإدارة.

الحق في الغذاء والأمن والسيادة على الغذاء في مدينة بيروت الكبرى

- نحن نعترف بحق الإنسان في الغذاء والتغذية ومكوناته، وما يتضمنه من عناصر توافره، وامكانية الحصول عليه، والقدرة على تحمل كلفته، وكفايته واستدامته، وكذلك، ونقر بأن الحصول على الغذاء الكافي يمثل أحد أكثر الاحتياجات الإنسانية الأساسية، والحيوية لتحقيق الرفاه لجميع الأفراد وأسرهم؛
- نسعى بأن يكون للجميع الحق في فرص الحصول، مادياً واقتصادياً، على أغذية كافية وسليمة، تلبي احتياجاتهم التغذوية وتناسب مع أذواقهم الغذائية، كي يعيشوا حياة نشطة وصحية تراعي النظام البيئي، ونقر بضرورة تحديد وحماية نظمهم الغذائية والزراعية المحلية؛

الحق في السكن الملائم والتخطيط المستدام واستخدام الأراضي في مدينة بيروت الكبرى

- نحن نعترف باحترام وحماية وإعمال حق الإنسان في السكن الملائم ومكوناته، وما يتضمنه من عناصر، الضمان القانوني للحيازة، السلع والمرافق والخدمات العامة والبيئية، والقدرة على تحمل التكلفة، صلاحية السكن، وقدرة الحصول عليه، ومراعاة الملائمة المكانية والثقافية، وكذلك نقر بأن المسكن الملائم يمثل أحد أكثر الاحتياجات الإنسانية، وأمر حيوي لرفاه جميع الأفراد وأسرهم.
- نحن نقر بأهمية المشاركة في التخطيط الحضري والمكاني، بما فيها، الشوارع، المسكن، المرافق المدنية، الساحات العامة والخضراء، من أجل تحقيق التنمية المستدامة، والعدالة المكانية، والرفاه لسكان مدينة بيروت الكبرى بما فيهم الأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة.
- كما نسعى لمدينة بيروت الكبرى أن تقضي على خطط العزل المكاني، وعدم العدالة، والتعهد بإنهاء عمليات الإخلاء القسري بكافة الوسائل الممكنة، على نحو ما يقتضيه القانون الدولي لحقوق الإنسان.

البيئة المستدامة والحماية للتراث الثقافي والطبيعي لمدينة بيروت الكبرى

- نحن نسعى لحماية موئلنا المشترك وتراثنا الثقافي، والهبات الطبيعية المشتركة التي تتمتع بها، والتي تقر بقيمتهم الفريدة وأهميتهم للأجيال الحالية، وتكريما لكل من الأجيال السابقة والقادمة؛
- كما نسعى إلى الوفاء بمسئوليتنا الفردية والجماعية، ونحث البلديات والسلطات المحلية في ترشيد الانتاج، والاستهلاك، مع احترام وحماية الطبيعة، والنظام البيئي، وما يتضمنه من مساحات خضراء، وموارد المياه، والشواطئ العامة؛
- ونسعى للاعتماد على الإدارة المستدامة للبيئة، ومن بينها، حماية الأراضي، والغابات، ومصايد الأسماك، والنظام البيئي البحري، وجودة الهواء، وذلك بالتعاون مع الشركاء الوطنيين والدوليين، وكذلك الاعتماد على خدمات البلدية، لضمان مياه وصرف صحي، وطاقة نظيفة، وكافية، وبأسعار معقولة؛ وكذلك إزالة النفايات وإدارتها بما يراعي الاستدامة البيئية والقضاء على الممارسات الضارة؛

الحوكمة الرشيدة والصالح العام في مدينة بيروت الكبرى

- نحن نؤمن بالحوكمة الرشيدة كوسيلة لاتخاذ القرارات واحترام حقوق السكان وحماية الممتلكات والسلع العامة بطريقة مستدامة؛
- ونحن نطالب بإدارة عامة تعمل بكفاءة وفاعلية من أجل تحقيق الرفاه للجميع، وفق اعتبارات التوازن في المصالح والاحتياجات المتنوعة، وذلك من خلال اللامركزية، والشفافية، والمسئولية، والمساءلة، والمشاركة الديمقراطية والقدرة على الاستجابة.
- ونحن على قناعة بأن الإدارة الديمقراطية للمدينة، هو مشروع لا غنى عنه لأي مستقبل مشترك، يستحق العيش في مدينة بيروت الكبرى.

التمكين الفردي والشخصي في مدينة بيروت الكبرى

- نحن نؤمن بإمكانات جميع الأفراد في دعمهم ومساهمتهم في التنمية الاقتصادية والاجتماعية والبيئية والثقافية بطريقة مستدامة؛
- ونسعى إلى ترسيخ ودعم عمليات التمكين طويلة الأمد وتطوير المهارات الفردية وإمكانات جميع سكان المدينة كوسيلة من أجل تعزيز جودة الحياة، وبناء رأس مال اجتماعي، وتسهيل التوظيف والإنتاجية، والمساهمة في تحقيق تطلعات جميع الأفراد دون استثناء أو إقصاء.

المسؤولية التشاركية والتضامن الدولي في مدينة بيروت الكبرى

- نسعى أن تدمج مدينة بيروت الكبرى في رؤيتها الحق في المدينة إلى تجاوز حدود بين البلديات من أجل تحقيق الرفاه لأنفسهم ولبعضهم البعض؛ ونضطلع إلى إدراك أهمية التعاون والتضامن الدولي والإقليمي في وقت الأزمات، حينما يكون تطبيق مبادئ حقوق الإنسان أمراً عاجلا للغاية نحو إعادة بناء حياة الناس.



برنامج الشرق الأوسط/ شمال إفريقيا

التحالف الدولي للموئل – شبكة حقوق الأرض والسكن شمال لإقليم

يسعى برنامج الشرق الأوسط/شمال إفريقيا لشبكة حقوق الأرض والسكن إلى تلبية الحاجة إلى مشاركة المجتمع المدني في الشئون العامة من خلال تطبيق معايير حقوق الإنسان التزامات الدولة المقابلة لها، كتعريف لإطار الخطاب أو الحوار المدني. ومن ثم فإن الهدف الأساسي من هذا البرنامج هو تطوير قدرات ومعرفة فاعلين ونشطاء المجتمع المدني لمعالجة موضوعات السياسة المعقدة المتعلقة بالموارد العامة الأكثر حيوية، على مستوى من الكفاءة يمكنها من المشاركة المباشرة مع صناع القرار على مختلف المستويات.

وفي هذا السياق، فإن البرنامج الإقليمي، يجمع بين عدة جهود ومقاربات متنوعة للتأكيد على حقوق الأرض والسكن، تبدأ بمبادرات عامة وقانونية وتتدرج إلى طرح حلول وبدائل لقضايا وأمور كثيرة تهم الصالح العام، ومن بينها عملية خصخصة السلع والخدمات العامة والبيئية التي تؤثر على السكن الأرض. وفي هذا تعمل أنشطة البرنامج على تعزيز السكن الملائم، وإدارة السلع العامة والبيئية وعلى رأسها الأرض والماء؛ وعلاقة الأرض بالسيادة على الغذاء؛ إضافة إلى كل الأساليب التقليدية ذات الصلة، وما ورد في المبادئ وغيرها من الوسائل الثقافية المحددة من أجل الاسترشاد بإدارة منصفة للأرض والموارد الطبيعية. وتعد منطقة الشرق الأوسط/ شمال إفريقيا ذات خصوصية استثنائية، كبؤرة لهذا النقاش بما تضمه من ملامح واضحة للاحتلال الأجنبي، ومصادرة الأراضي والماء، كأسس لسبل العيش، وكذلك بُعد الأرض وندرة المياه في حق تقرير المصير للشعوب الأصلية في المنطقة، وسيادة الشعوب بوجه عام.

هذا ويعمل برنامج الشرق الأوسط وشمال إفريقيا على تعزيز ثقافة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بالمنطقة، وبناء القدرات من خلال تقديم التدريب، والمنهجيات الملائمة من أجل مراقبة الحق في السكن والدفاع القانوني عنه، والوصول إلى المنتديات العالمية، وفرص التعاون مع نظام الأمم المتحدة لحقوق الإنسان. كذلك، يساهم برنامج الشبكة لإقليم الشرق الأوسط وشمال إفريقيا في الخطاب الإقليمي بشأن الحقوق الإقتصادية والاجتماعية والثقافية والعولمة، كما ينظم التبادل الإقليمي والأقاليمي للخبرات. وتسعى شبكة حقوق الأرض والسكن لتهيئة المناخ لمجتمعات الشرق الأوسط وشمال أفريقيا والمدافعين عن حقوق السكن لتطوير مهاراتهم العملية، وذلك سعياً إلى مزيد من التكامل والتضامن الإقليمي وكذا مع الحركات الشعبية بمختلف المناطق الأخرى. كما يوفر الموقع الإلكتروني الخاص بالتحالف الدولي للموئل في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، قاعدة بيانات للخدمة الذاتية، وأرشيف يتميز باحتوائه على مصادر فريدة باللغة العربية حول حقوق الأرض والسكن، والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

لمزيد من المعلومات حول برنامج الشرق الأوسط/شمال إفريقيا، وأعضاء التحالف الدولي للموئل- شبكة حقوق الأرض والسكن، نرجو زيارة الموقع عبر هذه الوصلة: www.hic-mena.org


شبكة حقوق الارض والسكن
التحالف الدولي للموئل